



REGIONE AUTÒNOMA
DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA
DELLA SARDEGNA

Allegato alla delibera della
Giunta regionale n. 7/14 del 26.02.2020

Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

2020
2022

*“Quando si agisce cresce il coraggio,
quando si rimanda cresce la paura.”
(Publilio Sirio)*



Indice generale

Glossario	6
Introduzione	7
1. Obiettivi strategici.....	10
2. Analisi di contesto	12
2.1 <i>Analisi del contesto esterno</i>	12
Il quadro d'insieme	12
I settori produttivi	13
L'export	14
L'occupazione	14
Il calo demografico	15
L'istruzione.....	15
La criminalità organizzata.....	16
2.2 <i>Analisi del contesto interno</i>	20
Politiche, strategie e obiettivi.....	21
Ciclo di gestione della performance: gli obiettivi direzionali	21
Dirigenti e personale dell'Amministrazione regionale	22
Strategie digitali e infrastrutture tecnologiche: Agenda digitale della Sardegna e Sportello Unico dei servizi	23
Agenda digitale della Sardegna	23
2.3 <i>Soggetti e ruoli coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione</i>	26
La Giunta	26
Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: compiti e poteri.....	27
Supporto informativo al R.P.C.T.	29
Responsabilità del R.P.C.T.	31
Struttura organizzativa di supporto al R.P.C.T.	33
I Gruppi di lavoro	34
Referenti per la prevenzione della corruzione.....	34
I dirigenti	36
I dipendenti	38
Collaboratori esterni	39
Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA).....	39
L'Organismo Indipendente di Valutazione	40
Il Responsabile della protezione dei dati - R.P.D.	40
Il Responsabile della Transizione digitale (R.T.D.).....	43
2.4 <i>Quadro giuridico amministrativo in materia di prevenzione della corruzione</i>	44
3. Processo di gestione del rischio	49
3.1 <i>La mappatura dei processi</i>	49
3.2 <i>Gli attori coinvolti e i rispettivi compiti</i>	51
3.3 <i>Valutazione del rischio</i>	53
3.3.1 <i>Identificazione e valutazione degli eventi rischiosi</i>	53
3.3.2 <i>Analisi del rischio e dei fattori abilitanti</i>	53
3.3.3 <i>La ponderazione del rischio</i>	54
3.3.4 <i>Monitoraggio e riesame periodico</i>	54

3.3.5 Identificazione dei processi con valutazione rischio e previsione misure specifiche (introduzione approccio qualitativo) – Elaborazione Catalogo (Allegato 3 al PTPCT 2020-2022).56

4. Misure di prevenzione della corruzione generali e/o obbligatorie..... 57

4.1 Attività di formazione 58

Percorsi formativi di livello generale60

Il risultato atteso61

Percorsi formativi di livello specifico.....62

4.2 La rotazione ordinaria 63

Rotazione del personale non dirigenziale64

4.3 Revisione Codice di comportamento del personale della Regione 67

Cronoprogramma per l’attuazione della misura70

4.4 Pantouflage – Revolving doors: svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro 71

Cronoprogramma per l’attuazione della misura73

4.5 Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) 74

Cronoprogramma per l’attuazione della misura78

4.6 Verifiche sulle dichiarazioni di assenza cause di inconferibilità ed incompatibilità... 79

Cause di inconferibilità e incompatibilità79

Modalità di attuazione della misura81

Cronoprogramma per l’attuazione della misura85

4.7 Individuazione e gestione del conflitto di interessi 86

Cronoprogramma per l’attuazione della misura89

4.8 Misure per la gestione dei fondi strutturali 90

Attività svolte dalle Autorità di Gestione della Regione91

Misure adottate dalla Regione Sardegna91

Cronoprogramma per l’attuazione della misura94

4.9 Gestione dei rifiuti..... 95

4.10 Vigilanza sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nelle società e negli enti controllati, partecipati. 101

Monitoraggio dell’attività di vigilanza delle strutture controllanti103

Cronoprogramma per l’attuazione della misura104

4.11 Monitoraggio Patti di integrità..... 105

Modalità di attuazione della misura nel triennio 2020-2022107

Cronoprogramma per l’attuazione della misura107

4.12 Svolgimento di incarichi extraistituzionali..... 108

Incarichi extraistituzionali111

Incarichi istituzionali.....113

Controlli sull’attuazione della misura113

Adempimenti pubblicitari114

4.13 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione 115



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

4.14 Misura specifica – Area di rischio contratti pubblici.....	118
4.15 Monitoraggio accesso civico, civico generalizzato e documentale	119
Accesso documentale	120
Accesso civico semplice.....	120
Accesso civico generalizzato	121
4.16 Amministrazione Trasparente - Evoluzione della sezione.....	122
Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679).....	124
Informatizzazione dei flussi	126
Qualità dei dati pubblicati	126
Cronoprogramma per l’attuazione della misura	127
4.17 Evoluzione del sistema informativo per la gestione del rischio.....	128
4.18 Giornata della trasparenza	130
Cronoprogramma per l’attuazione della misura	130
4.19 Monitoraggio dell’attuazione delle misure di prevenzione del PTPCT	131
5. Altri contenuti.....	132
5.1 Attivazione collaborazioni istituzionali.....	132
Elenco degli allegati	133

ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
AVCP	Autorità di vigilanza sui contratti pubblici
BURAS	Bollettino ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna
CE	Commissione europea
CIVIT	Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni
CPI	Indice di percezione della corruzione
CRP	Centro Regionale di programmazione
D.F.P.	Dipartimento della Funzione pubblica
DEFR	Documento di economia e finanza Regionale
DGR	Delibera di Giunta Regionale
EGESIF	Expert group on European Structural and Investment Funds
FESR	Fondo europeo per lo sviluppo regionale
FOIA	Freedom of Information Act
GDPR	Regolamento Europeo per la protezione dei dati personali 679/2016
L.R.	Legge Regionale
NEET	Not in Education Employment or Training
OIV	Organismo indipendente di valutazione
OO.II.	Organismi intermedi
OO.SS.	Organizzazioni sindacali
PdPO	Piano della Prestazione Organizzativa
PNA	Piano nazionale anticorruzione
PO	Programma operativo
POR	Programma operativo regionale
PRS	Programma Regionale di Sviluppo
PTPCT	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
R.P.C.T.	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
RAS	Regione Autonoma Sardegna
RASA	Responsabile anagrafe stazione appaltante
RPD (DPO)	Responsabile protezione dati (Data protection officer)
RTD	Responsabile transizione digitale
SPID	Sistema Pubblico di Identità Digitale
SUS	Sportello Unico dei Servizi
UIF	Unità di Informazione Finanziaria
ULA	Unità Lavorative Annue
UPD	Ufficio procedimenti disciplinari
URP	Ufficio relazioni con il pubblico
WB	Whistleblowing

Introduzione

La Legge n. 190/2012, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” prevede, al comma 8 dell’art. 1, che l’organo di indirizzo di ogni pubblica amministrazione adotti, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, un Piano triennale della prevenzione della corruzione (PTPC) che indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione e individui i soggetti preposti a mettere in atto le iniziative stabilite dalle disposizioni normative.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), ai sensi dell’art. 1, comma 9 della L. 6 novembre 2012, n. 190, ha pertanto la finalità di realizzare una risposta sistemica al fenomeno corruttivo e di cattiva amministrazione definendo le strategie di prevenzione delle amministrazioni. Il Piano triennale è un documento di natura programmatica che include tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e può prevederne di ulteriori rispetto a quelle indicate nei PNA.

Peraltro, la legislazione in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione fa riferimento ad un ambito di azione più ampio rispetto a quello relativo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dal codice penale.

Il concetto di corruzione, come disciplinato dalla legge n. 190/2012 e secondo quanto stabilito dalla circolare n. 1/2013 del D.F.P., deve essere inteso in senso lato, come “*comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*”. Dunque, quando ci riferisce alla “corruzione” occorre precisare che essa non attiene, esclusivamente, alla violazione degli artt. 318, 319, 319-ter del codice penale e dell’intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, di cui al Titolo II Capo I del Libro II del codice penale, ma anche alle situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in rilievo un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso, per fini privati, delle funzioni attribuite o anche qualora vi sia un tentativo di “inquinamento” dell’azione amministrativa proveniente dall’esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga un mero tentativo.

Ne consegue che gli eventi corruttivi sono tali indipendentemente dalla rilevanza penale o meno.

Giova segnalare che l’ANAC, nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, ha ribadito l’importanza che l’organo di indirizzo dell’Amministrazione assuma un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al R.P.C.T., indicando gli obiettivi strategici su cui lavorare e, successivamente, approvando il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPCT).

Il R.P.C.T. ha ritenuto di operare in continuità con i precedenti Piani triennali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, confermando l’impianto del vigente PTPCT, al fine di consolidare, presso tutte le strutture regionali l’impegno al contrasto del fenomeno corruttivo, pur introducendo ulteriori misure in applicazione dei principi di miglioramento continuo, in un progressivo adeguamento delle misure di prevenzione della corruzione obbligatorie adottate dall’amministrazione a quanto previsto negli

aggiornamenti annuali al Piano Nazionale Anticorruzione, il quale costituisce per le amministrazioni atto di indirizzo.

La Regione Sardegna, ai sensi dell'art. 1, comma 8 della legge n. 190/2012, sulla base degli obiettivi strategici individuati con la Delibera di Giunta n. 2/18 del 16 gennaio 2020 e, in continuità con i precedenti Piani in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, adotta annualmente, entro il 31 gennaio, un nuovo completo Piano Triennale, valido per il successivo triennio.

Il presente Piano è stato elaborato anche tenendo conto degli esiti emersi dall'applicazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT 2019-2021.

Considerata la prescritta integrazione degli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione nei documenti di programmazione strategico-gestionale, l'organo di indirizzo politico dovrà tener conto di una loro previsione annuale nell'ambito del Piano della Prestazione Organizzativa 2020 – PdPO. Nella declinazione dei sopra citati obiettivi occorre, ai fini dell'efficacia della misura, che siano individuati gli specifici indicatori per la misurazione e la valutazione della prestazione organizzativa dei dirigenti e il collegamento col sistema di valutazione.

Con il presente Piano si intende, in coerenza con gli obiettivi strategici approvati dalla Giunta, identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. L'ambito di intervento risulta, pertanto, particolarmente esteso poiché coinvolge la struttura organizzativa della Regione su diversi piani (trasparenza, organizzazione interna, procedimenti, incarichi, gestione del personale, formazione, sistema degli obiettivi, valutazione dei risultati ecc.), attività queste che indubbiamente determinano un significativo impegno di tutti gli operatori che a diverso titolo sono coinvolti nei processi amministrativi. Pertanto, in continuità col precedente PTPCT, si intende proseguire con la diffusione capillare della cultura dell'etica pubblica al fine di creare un contesto sfavorevole al verificarsi di fenomeni corruttivi e promuovere una forte percezione, da parte dell'apparato amministrativo, dei dirigenti e di tutto il personale, del valore del contrasto alla corruzione, inteso non esclusivamente quale adempimento formale a norme giuridiche, ma piuttosto quale naturale orientamento del capitale umano verso i valori positivi dell'integrità e della scelta del merito e del risultato nonché del miglioramento dell'efficienza dell'organizzazione, prevedendo, allo scopo, azioni di accompagnamento e formazione, attraverso percorsi specifici e settoriali.

Al fine di garantire la necessaria diffusione del PTPCT, si procederà, a seguito dell'approvazione da parte della Giunta regionale, alla sua pubblicazione sulla homepage del sito istituzionale dell'Amministrazione, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

Il PTPCT 2020-2022 sarà, inoltre, inviato tramite posta elettronica interna a tutti i Direttori generali e alla rete dei referenti, affinché assicurino una capillare diffusione a tutti i dipendenti regionali. La Direzione generale dell'organizzazione e del personale dovrà curare la consegna di una copia del Piano al personale di nuova assunzione ed ai collaboratori esterni.

Infine, il R.P.C.T. potrà illustrare i contenuti del presente PTPCT attraverso specifici interventi, da tenersi in occasione degli incontri con Dirigenti, con i Referenti ed in occasione di attività formative. Il R.P.C.T. vigila

sulla osservanza del Piano, avvalendosi, per tale scopo, della collaborazione dei Direttori, dei Dirigenti e dei Referenti impegnati nelle diverse attività.

All'interno del PTPCT 2020-2022, l'attuazione delle misure di prevenzione viene scandita attraverso un cronoprogramma che definisce modalità, tempi e relative responsabilità per l'attuazione delle misure di prevenzione individuate. Il presente Piano ha efficacia per il prossimo triennio 2020-2022. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza potrà proporre aggiornamenti, se lo riterrà necessario o opportuno, anche in corso d'anno.

1. Obiettivi strategici

In conformità a quanto previsto dall'art.1, comma 8 della legge 6 novembre 2012, n. 190 «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*», l'organo di indirizzo politico definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico - gestionale e del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza. La Giunta regionale, con deliberazione n. 2/18 del 16 gennaio 2020, ha individuato specifici obiettivi strategici per il contrasto della corruzione della amministrazione regionale che si aggiungono agli obiettivi della strategia nazionale anticorruzione contenuta nei Piani Nazionali Anticorruzione¹, i quali costituiscono atti di indirizzo per le amministrazioni. Con la deliberazione sopra citata, la Giunta regionale, nel confermare la valenza degli obiettivi posti per il precedente Piano, considerato che essi fanno riferimento a un orizzonte temporale pluriennale, propone di potenziarne l'efficacia, anche attraverso il progressivo recepimento ed adeguamento delle misure di prevenzione della corruzione previste rispetto a quanto riportato negli aggiornamenti annuali al PNA e nelle linee di indirizzo dettate dall'ANAC, rimodulandoli anche alla luce dei risultati raggiunti nel corso del 2019.

-1

- [Delibera CIVIT n.72/2013 Piano Nazionale Anticorruzione.](#)

- [Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 - Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione](#)

- [Determinazione ANAC n. 831 del 03/08/2016](#) - Piano Nazionale Anticorruzione 2016

- Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione

- Delibera ANAC n. 1074 de 21 novembre 2018 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione

- Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione

La deliberazione della Giunta regionale n. 2/18 del 16 gennaio 2020 ha individuato, ai fini del contrasto dei fenomeni corruttivi o di *maladministration*, gli obiettivi strategici che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Gli obiettivi strategici sotto riportati costituiscono linee di indirizzo per l'intero Sistema Regione, per il triennio 2020-2022, e sono declinati come segue:

- Ulteriore evoluzione del sistema informativo per la mappatura dei processi e la valutazione del rischio corruttivo dell'Amministrazione regionale con l'introduzione di reportistica e strumenti di ausilio alle funzioni di programmazione in capo ai dirigenti;
- Rafforzamento delle azioni di formazione destinate al personale dell'Amministrazione regionale e l'eventuale riprogrammazione mirata a nuove esigenze in materia di prevenzione della corruzione. Per la realizzazione delle attività di formazione in materia di prevenzione della corruzione la Giunta destina annualmente una quota adeguata dei fondi a titolarità regionale previsti in bilancio per la formazione del personale;
- evoluzione della Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale attraverso l'elaborazione di dati e informazioni esistenti, al fine di renderli sempre più accessibili e maggiormente comprensibili alla pluralità degli utenti al fine di ampliare e diversificare l'offerta conoscitiva;
- adozione di iniziative, collaborazioni e strumenti che favoriscano i contatti con la società civile, Università e istituti scolastici per diffondere la cultura della legalità;
- recepimento progressivo ed adeguamento delle misure di prevenzione della corruzione rispetto a quanto indicato negli aggiornamenti al Piano Nazionale Anticorruzione e nelle linee di indirizzo dettate dall'ANAC.

2.1 Analisi del contesto esterno

Il quadro d'insieme

L'ANAC, con la deliberazione 12/2015, ha sottolineato che l'analisi del contesto esterno deve *evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, occorre prendere in considerazione sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.* L'analisi del contesto esterno presenta un duplice obiettivo, quello di mettere in evidenza come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano incoraggiare il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Sono stati, pertanto, acquisiti i dati di contesto regionale ritenuti maggiormente rilevanti, mediante l'utilizzo di fonti esterne (ISTAT, Banca d'Italia, Svimez, DIA, Ministero dell'Interno, UIF ecc...) allo scopo di interpretare gli stessi al fine di ricavarne i potenziali rischi corruttivi correlati al territorio regionale.

Secondo i dati elaborati da Banca d'Italia,² nel 2018 l'economia in Sardegna è lievemente cresciuta, rallentando tuttavia rispetto all'anno precedente. Al contributo positivo degli investimenti, anche se ridotto rispetto al 2017, si è associato quello nullo dei consumi, rimasti stabili in termini reali; anche la domanda estera si è indebolita nel corso dell'anno. Tali dati sono confermati anche da quanto emerge dal Rapporto SVIMEZ 2019,³ che confermano che la Sardegna è uscita con qualche incertezza dalla fase recessiva rispetto al resto delle regioni meridionali, segnando +1,2%, dopo l'andamento negativo del prodotto nel 2016 (-1,9%) e con la ripresa fatta registrare nel 2017 (+1,8%). Sono stati in particolare i servizi a trainare la "ripresina" (+1,2%) e l'industria in senso stretto (+0,8%) mentre l'agricoltura risulta attestata sullo zero.

Sempre secondo quanto emerge dal Rapporto della Banca d'Italia, nel periodo più recente, la minor crescita del valore aggiunto in Sardegna rispetto alla media italiana è riconducibile alla flessione della produttività del lavoro regionale (espressa dal rapporto tra valore aggiunto e ULA), a fronte di una modesta crescita nel complesso del Paese, al calo della quota di popolazione in età da lavoro, nonostante una dinamica migliore del tasso di occupazione in Regione e a una diminuzione dell'intensità di lavoro, pressoché invariata in Italia. A questi andamenti si aggiunge quello negativo del complesso della popolazione: secondo i dati dei registri anagrafici, su questo calo hanno inciso sia la flessione della natalità/-mortalità, sia – in misura minore – un saldo migratorio negativo nei confronti delle altre regioni italiane.

² Banca d'Italia – Eurosistema. Economie regionali – Economia della Sardegna (30 giugno 2019)

³ Rapporto SVIMEZ 2019 sull'economia e la società del Mezzogiorno

Le criticità legate al disagio economico e sociale continuano ad essere rappresentate dall'elevato tasso di disoccupazione, dal calo demografico e dai bassi livelli di istruzione, presenti anche a livello nazionale, ma che risultano più accentuati nella nostra Regione.

I settori produttivi

Secondo il Rapporto della Banca d'Italia al 30 giugno 2019, l'attività nel comparto industriale ha continuato a espandersi moderatamente e sono rimasti prevalenti, tra le principali imprese della Regione, i giudizi di crescita della produzione, degli ordini e del fatturato, soprattutto tra i settori della chimica e della metallurgia che hanno beneficiato di un andamento positivo delle esportazioni. È proseguito l'andamento negativo del settore agroalimentare, sul quale hanno inciso anche le difficoltà della filiera ovina. L'attività di accumulazione si è confermata in crescita ma in misura minore rispetto a quanto pianificato all'inizio del 2018: la crescita ha riguardato principalmente le aziende di maggiore dimensione, mentre hanno sostanzialmente ristagnato le piccole imprese. In un contesto economico caratterizzato da elevata incertezza, le previsioni formulate dagli imprenditori delineerebbero un calo del volume di affari nell'anno 2019. La congiuntura è rimasta favorevole nel settore delle costruzioni, grazie alla crescita nelle opere pubbliche e nel comparto residenziale.

Nel settore dei trasporti (sempre secondo il Rapporto Banca d'Italia) il traffico di passeggeri nei tre scali aeroportuali della Sardegna ha fatto registrare un'espansione complessiva del 5,3 per cento. Il dato riflette una crescita intensa dei passeggeri sui voli internazionali, aumentati di oltre un sesto rispetto all'anno precedente, mentre hanno ristagnato i flussi di passeggeri su tratte nazionali. Tra gli scali regionali, in quelli di Cagliari e Olbia è proseguito l'andamento positivo ed è tornato a crescere il traffico passeggeri anche nello scalo di Alghero, dopo due anni di contrazione dovuta soprattutto alle difficoltà del processo di privatizzazione e alla cancellazione di alcune rotte aeree nazionali e internazionali, gestite prevalentemente da operatori *low-cost*.

Nel comparto turistico si è osservato un incremento delle attività delle imprese del settore che hanno continuato a beneficiare dell'aumento dei flussi di visitatori provenienti dall'estero. Negli ultimi anni la crescita è stata superiore a quella della domanda turistica estera potenziale, riflettendosi in un miglioramento della competitività della regione sui mercati internazionali. I dati reali sull'incidenza economica relativa al turismo andrebbe valutata, tuttavia, anche alla luce del fenomeno del sommerso che incide sulle presenze reali complessive in Sardegna.

Sempre dal Rapporto della Banca d'Italia, emerge che nel comparto agricolo, nel 2018 la produzione agraria regionale è tornata ad aumentare dell'8 per cento circa, dopo il calo osservato l'anno precedente sul quale aveva inciso l'andamento climatico particolarmente siccitoso. Nel comparto zootecnico si è osservata una diminuzione del prezzo del latte ovino nella seconda parte del 2018, dopo che era cresciuto nei primi sei mesi dell'anno, in connessione con l'andamento del principale prodotto della filiera: a dicembre la valutazione è risultata pari a 62 centesimi al litro. Anche il prezzo del latte vaccino, valutato a livello nazionale, è diminuito rispetto al 2017.

L'export

Nel 2018 (Rapporto Banca d'Italia), le esportazioni sarde sono cresciute del 6,8 per cento a prezzi correnti, dopo che nell'anno precedente si era registrata una variazione sensibilmente maggiore. La crescita è ascrivibile soprattutto all'incremento del valore delle vendite dei prodotti ottenuti dalla raffinazione del petrolio (che pesano per circa l'80 per cento delle esportazioni totali), su cui ha influito esclusivamente un aumento dei prezzi, mentre le quantità scambiate sono diminuite.

Le vendite, al netto del settore petrolifero, sono aumentate in misura più contenuta rispetto al 2017. Tra i comparti che hanno registrato una crescita vi sono quelli della chimica e della lavorazione di metalli; è proseguito, con maggiore intensità, il calo delle esportazioni nel settore agroalimentare.

Relativamente ai mercati di sbocco, sono cresciute di un quarto le vendite all'interno dell'area dell'Euro, in cui l'aumento più marcato è stato quello relativo al mercato francese. Le esportazioni verso i mercati extra-UE sono rimaste stabili: a fronte di un netto aumento che ha interessato i paesi dell'America settentrionale, si è osservato un calo relativamente ai paesi dell'America centro-meridionale e dell'Asia.

L'occupazione

Secondo SVIMEZ (Rapporto 2019), mentre nel Mezzogiorno l'occupazione nella media dei primi due trimestri del 2019 risulta in calo, essa cresce sensibilmente in Molise, Puglia, Basilicata e, soprattutto, in Sardegna. Tuttavia, in considerazione degli effetti prodotti dalla lunga recessione, i livelli occupazionali a fine 2018 erano ancora molto distanti da quelli pre-crisi in quasi tutte le regioni del sud. Si consideri che al Sud, il tasso di occupazione giovanile 15-34 anni ancora nel 2019 si attesta intorno al 29%, un dato senza paragoni in Europa. Nel corso del 2018 il tasso di disoccupazione giovanile (15 - 24 anni) era lievemente calato, anche grazie alla partecipazione dei giovani alle attività formative (es. garanzia giovani) e al programma regionale di inserimento lavorativo LavoRas, tuttavia continua a risultare molto elevato il divario rispetto alle altre classi di età.

Secondo i dati della Banca d'Italia (Rapporto al 30 giugno 2019) l'espansione occupazionale ha interessato prevalentemente i settori del commercio, del turismo e della ristorazione, in espansione per il secondo anno consecutivo, in connessione con l'andamento positivo del turismo e alcuni comparti riferibili al settore pubblico, come sanità e istruzione. È proseguito l'aumento del tasso di occupazione degli individui tra i 55 e i 64 anni, a seguito delle recenti riforme pensionistiche. Anche fra i giovani si è osservata una crescita, soprattutto per la classe di età 25-34 anni; la dinamica occupazionale è stata più favorevole per la componente femminile.

Tra i livelli di istruzione è tornato a crescere il tasso di occupazione dei laureati, dopo il calo dell'anno precedente. La quota di forza lavoro qualificata è sensibilmente aumentata nell'ultimo decennio, nonostante si collochi su livelli inferiori al dato medio nazionale. Questa maggiore offerta di lavoro ha riscontrato difficoltà ad essere assorbita da posizioni in linea con le proprie qualifiche, per via del cambiamento della struttura occupazionale.

L'evoluzione della struttura occupazionale in Italia, nell'ultimo decennio, è stata caratterizzata dalla crescita dell'incidenza delle posizioni lavorative a bassa qualifica, dalla marcata riduzione di quella relativa alle professioni intermedie e da una sostanziale stabilità dei lavori ad alta qualifica. Anche per via della specializzazione in settori a minore contenuto tecnologico e per la più bassa dimensione media delle imprese rispetto al dato nazionale, la Sardegna si caratterizza per il maggiore peso degli occupati nelle professioni a bassa qualifica e per una quota minore di addetti in lavori che richiedono competenze medie e alte.

Il calo demografico

In Sardegna è in atto un significativo calo demografico determinato dallo spopolamento delle zone interne, dal calo delle nascite e dall'invecchiamento della popolazione, contrastato da una immigrazione dall'estero apprezzabile. Secondo uno studio compiuto da RAS-CRP, in collaborazione con l'Università di Cagliari, nel giro di pochi decenni alcuni comuni sardi saranno privi di abitanti, mentre altri già si trovano in un grave stato di "malessere demografico", con rischio di estinzione. Sempre secondo i dati del Rapporto SVIMEZ 2019, concernenti "Popolazione al 2018 e previsioni demografiche al 2065", la popolazione della Sardegna, ad inizio anno 2018, risultava pari a 1.648.176 unità mentre nel 2065 è stimata in 1.181.774 unità, evidenziando un progressivo calo demografico.

L'istruzione

La nostra Regione è agli ultimi posti in Italia anche per quanto riguarda il livello di istruzione, registrando un altissimo tasso di abbandono scolastico che si verifica in particolare dopo la scuola dell'obbligo, ma anche durante tale percorso, traducendosi in un inevitabile aumento della disoccupazione giovanile. In Sardegna è presente un'altissima percentuale di giovanissimi che non studia e non lavora i cosiddetti "NEET". Questo fenomeno allarmante, comporta uno spreco di potenziale umano, con costi rilevanti sul piano sia sociale che economico, in quanto le nuove generazioni sono la componente più preziosa e importante per la produzione del benessere di un Paese.

Tuttavia, per effetto di politiche mirate al contrasto del fenomeno, grazie al progetto "Iscol@" si rileva una riduzione del gap rispetto agli anni precedenti, anche se la Sardegna risulta ancora molto distante dal raggiungimento dei target "strategia Europa 2020" (10%) e, considerando gli ultimi dati disponibili riferiti all'anno 2017 (21,2 %), si registra una leggera flessione nella riduzione del gap rispetto ai dati del 2016 (18,1%).

Infine, per quanto attiene alla strategia Europa 2020, la Sardegna si conferma in ritardo rispetto ai target europei di riferimento, anche se con lievi margini di miglioramento, risultando più lenta delle altre regioni italiane nel loro conseguimento.

La criminalità organizzata

Secondo i risultati emersi dall'attività di lotta alla criminalità organizzata, portata avanti nel 2018 dalla DIA, è venuto in evidenza che "la tipicità della cultura sarda" e il "fiero" isolamento hanno di fatto ostacolato l'insorgenza, nel tempo, di organizzazioni criminali con le connotazioni proprie dei sodalizi mafiosi. L'isola è,

tuttora, estranea a tali paradigmi criminali e non esiste una forma di criminalità gerarchicamente strutturata in grado di determinare assoggettamento ed omertà dal vincolo associativo. Sussistono, per contro, aggregazioni locali che, per un modus operandi e finalità, sono riconducibili a forme di criminalità comune. Si tratta di manifestazioni delinquenti di matrice autoctona con caratteristiche proprie, che talora si relazionano con le proiezioni criminali provenienti dall'esterno, ma che continuano a presentare differenze dai sodalizi di tipo mafioso e, in particolare, non ricercano quel controllo egemonico e pervasivo del territorio. Le manifestazioni delinquenti locali propendono verso forme di azione criminale più redditizie e meno complesse, tra le quali figura, in linea generale, la gestione dello spaccio di sostanze stupefacenti. Pur non evidenziandosi, come accennato, il radicamento di organizzazioni di tipo mafioso, appare evidente come la criminalità isolana non sia del tutto estranea a cointeressenze delinquenti per la conduzione delle attività illegali, dal traffico di droga al riciclaggio, compreso il reinvestimento dei capitali in strutture immobiliari turistiche.

Si registra la presenza di sodalizi stranieri, principalmente dediti al traffico di droga, che per struttura e modalità di affiliazione sono in alcuni casi equiparabili alle associazioni di tipo mafioso. In tale contesto si inquadra il fenomeno del crimine organizzato nigeriano, ormai presente anche nell'isola, che dispone di canali di rifornimento di stupefacenti dall'Africa così come dal territorio nazionale, attraverso una consolidata rete di corrieri.

Da rilevare anche l'ampia diffusione delle droghe e dei fenomeni criminali ad essa correlati, che trova terreno fertile nello stallo economico che vede la Sardegna ancora in grave difficoltà.

Degno di menzione, infine, come atavica espressione di malcontento e protesta verso le Istituzioni, è il fenomeno degli atti intimidatori (minacce, danneggiamenti, esplosioni di colpi d'arma da fuoco, incendi, etc.), che hanno interessato una pluralità di soggetti. Tali intimidazioni si manifestano maggiormente nelle aree interne del territorio isolano ed in particolare nel nuorese. Dai dati del Ministero dell'Interno⁴ sugli atti intimidatori compiuti nei primi tre trimestri del 2019, emerge che la Sardegna è la regione che ha registrato il maggior numero di atti intimidatori nei confronti di amministratori locali, con 78 episodi rispetto ai 66 dell'anno precedente.

La "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Minniti alla Presidenza della Camera il 15 gennaio 2018, certifica come le province sarde siano risultate esposte all'operatività di sodalizi delinquenti, con interessenze anche di politici locali e regionali, capaci di condizionare le procedure amministrative per il rilascio di concessioni e autorizzazioni nel settore commerciale, come pure le gare per l'assegnazione di appalti pubblici. All'interno di tali composite formazioni hanno trovato margini di inserimento e manovra - insieme a imprenditori e professionisti - anche e soprattutto amministratori e funzionari pubblici, il cui ruolo e il coinvolgimento attivo nella formazione di eterogenee associazioni per delinquere finalizzate al perseguimento di consistenti profitti e utilità, appaiono sempre più marcate."

4 Atti intimidatori nei confronti di amministratori locali - Analisi primi tre trimestri 2019.

Dai dati riportati nella relazione del Presidente della Corte d'Appello di Cagliari, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario del 25 gennaio 2019, emerge la conferma dei reati già registrati negli anni precedenti e viene, altresì, segnalato un aumento dei reati contro il patrimonio, come l'usura, l'estorsione e i furti in abitazione, reati legati allo spaccio di sostanze stupefacenti; in crescita anche i delitti contro la persona, la libertà sessuale, lo *stalking* e la pedopornografia. La criminalità minorile, rispetto all'anno precedente risulta in calo ed è meno preoccupante rispetto alle altre regioni italiane. Aumentano i casi di bancarotta fraudolenta e di falso in bilancio nonché i reati in materia tributaria.

Avuto riguardo al fenomeno del riciclaggio di capitali e di finanziamento del terrorismo, dai Quaderni dell'antiriciclaggio redatti dall'UIF (Unità di Informazione Finanziaria istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. n. 231/2007, cornice legislativa antiriciclaggio in Italia), emergono i dati statistici relativi alle segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori, nel territorio della Regione Sardegna. I dati sono riferiti I° semestre 2019: le segnalazioni sono risultate 609 rispetto alle 573 relative al medesimo semestre del 2018, la maggior parte delle quali concentrate nella provincia di Sassari. Nel corso del primo semestre 2018, in attuazione della nuova normativa antiriciclaggio, entrata in vigore il 4 luglio 2017, l'UIF ha emanato le "Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle Pubbliche amministrazioni". A livello europeo, il 30 maggio 2018 è stata approvata la quinta direttiva antiriciclaggio, con disposizioni che modificano e ampliano la quarta e che devono essere recepite entro il gennaio 2020. Alla Commissione europea è affidato il compito di monitorare l'adeguato recepimento delle nuove regole.

I reati contro la Pubblica Amministrazione

Transparency International ha pubblicato, il 23 gennaio 2020, il nuovo Indice di Percezione della Corruzione (CPI) cd. "soggettivo" che posiziona il nostro Paese al 51° posto nel mondo (su 180 Paesi), con un punteggio di 53 su 100, migliore di un punto rispetto all'anno precedente. L'Italia guadagna un solo voto in più rispetto al 2018, posizione ben lontana dalla maggior parte degli altri Paesi europei, lasciando molti problemi strutturali irrisolti. Le posizioni scalate dal 2012, anno dell'approvazione della legge anticorruzione ad oggi sono 21 di cui 18 da quando è stata creata l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Sempre secondo quanto reso noto da Transparency International (Comunicato del 23 gennaio 2020) emerge, per il nostro paese, che *un'altra questione rilevante è la regolamentazione del lobbying e dei conflitti di interesse: da anni sentiamo parlare di leggi che dovrebbero finalmente porre un freno e delle regole a due questioni fondamentali nella lotta alla corruzione, ma ancora il Parlamento tace. Dobbiamo menzionare, per importanza, anche il tema degli appalti pubblici, oggetto di attenzione di funzionari e imprenditori corrotti: un codice più efficace e un maggior coinvolgimento della società civile nelle attività di monitoraggio non potrebbero che giovare alle finanze pubbliche.*

Dal Rapporto ANAC "La corruzione in Italia (2016-2019)" del 17 ottobre 2019 è emerso che il settore più a rischio, per quanto attiene al reato di corruzione, si conferma quello legato ai lavori pubblici (74%), in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti in Italia, nel triennio, pari al 40% del totale. Su

un totale di 152 episodi di corruzione, riferiti al predetto periodo 2016-2019, la Regione Sardegna ha registrato 4 episodi corruttivi, pari al 2,6% sul totale dei casi avvertatisi nel periodo di riferimento.

Da una prima analisi dei dati contenuti nelle rilevazioni ISTAT 2017 riferiti a - Delitti contro la Pubblica Amministrazione – avuto riguardo ai condannati per delitto contro la PA e con sentenza irrevocabile, per tipo di reato e regione (Allegato n. 2 – Contesto socio-economico) emerge che i reati commessi contro la pubblica Amministrazione regionale risultano in totale 424 e si concentrano principalmente nelle fattispecie riferite al peculato (19 casi), alla violazione dei doveri d'ufficio o abusi (44 casi) e ai delitti dei pubblici ufficiali contro la PA (74 casi). La rilevazione riguarda i condannati per delitto e contravvenzione, con sentenza irrevocabile, e colloca la nostra Regione in undicesima posizione per numero di reati contro la PA.

Nella Relazione inaugurale della Presidente della Corte dei Conti per l'anno giudiziario 2019, avuto riguardo al complessivo territorio regionale, sono stati riportati i giudizi più rilevanti in materia di danni arrecati alla pubblica amministrazione.

In particolare si tratta di pronunce di condanna per:

- Indebito utilizzo di fondi pubblici, nazionali e comunitari;
- Danno cagionato al Servizio Sanitario;
- Danno derivante da appropriazioni di denaro pubblico;
- Danno conseguente ad ammanchi nella gestione di ricevitorie del lotto e nel servizio di riscossione delle tasse automobilistiche;
- Danno derivante da assenze giustificate con documentazione falsa;
- Danno all'immagine;
- Danno conseguente alla soccombenza dell'Amministrazione in controversie civili ed amministrative (c.d. danno indiretto);
- Danno derivante dall'incauto acquisto di immobili.

Le Tabelle, riportate nell'Allegato 2 al presente PTPCT, illustrano una serie di indicatori che consentono di comprendere meglio le caratteristiche socio-economiche e ambientali nell'ambito delle quali la Regione Sardegna opera e, quindi, di spiegare a quali tipi di eventi corruttivi essa sia esposta.

2.2 Analisi del contesto interno

In esito alle consultazioni regionali per l'elezione del Presidente della Regione e del XVI Consiglio regionale della Sardegna, indette per il giorno 24 febbraio 2019, l'Ufficio centrale regionale, in data 20 marzo 2019, ha proclamato eletto, ai sensi dell'art. 11, comma 2, della legge regionale statutaria del 12 novembre 2013, n. 1, il Presidente della Regione Christian Solinas avviando, di fatto, la legislatura.

Nel corso del 2019 è stata attuata una profonda riorganizzazione dell'amministrazione regionale, volta alla razionalizzazione delle posizioni dirigenziali alla quale è poi seguita, nell'ambito della stessa amministrazione, una prima riorganizzazione delle direzioni e dei servizi allo scopo di evitare duplicazione nelle funzioni e migliorare l'efficienza. Tale riorganizzazione ha riguardato sia la soppressione di servizi, con accorpamento delle funzioni oltre che l'istituzione, presso la Presidenza della Regione, con deliberazione della Giunta regionale n. 50/9 del 10.12.2019, di una nuova Unità di progetto denominata "Bonifica ambientale e rigenerazione urbana della Maddalena".

Le Direzioni generali risultano in totale 23. Oltre alle Direzioni generali sono presenti 6 Unità di progetto e altre partizioni amministrative particolari: l'Ufficio del controllo interno di gestione, il Centro Regionale di Programmazione e l'Ufficio temporaneo ENI CBC MED. Oltre all'Amministrazione centrale, operano 9 Agenzie, 4 Enti, due Aziende due Istituti, 5 Aziende sanitarie e 7 Consorzi di bonifica. L'insieme di queste Amministrazioni costituisce il "Sistema Regione" previsto dalla legge regionale n. 24 del 25 novembre 2014.

Nelle more dell'esame e dell'approvazione di un disegno di legge di modifica della legge regionale n. 31 del 1998 nel quale sono previsti, tra le articolazioni organizzative dell'Amministrazione regionale, oltre alle direzioni generali, ai servizi e alle unità di progetto, anche gli uffici speciali che possono essere istituiti per l'adempimento di funzioni specifiche rese obbligatorie dalla legislazione comunitaria, nazionale o regionale vigente, la Giunta regionale ha deliberato la proroga per un anno della Unità di progetto, istituita ai sensi dell'articolo 26 della legge regionale n. 31 del 1998 e ss.mm.ii., coordinata dal Responsabile della protezione dei dati.

Non è stata, invece, prorogata l'Unità di progetto "Trasparenza e prevenzione della corruzione (scaduta il 26 giugno 2019) coordinata dal R.P.C.T..

Politiche, strategie e obiettivi

La Giunta regionale, nell'ambito del Programma Regionale di Sviluppo (PRS), approva annualmente il **Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER)** che è previsto dal D.lgs. n. 118 del 2011 (allegato 4/1). Per le Regioni esso costituisce il documento di programmazione regionale di primaria importanza, i cui contenuti indirizzano tutte le successive decisioni di Giunta e Consiglio regionale. Il DEFER deve essere presentato dalla Giunta all'Assemblea Legislativa entro il 30 giugno di ciascun anno e contiene gli obiettivi e

le linee programmatiche dell'azione di governo. Al momento della redazione del presente PTPCT 2020-2022 non risulta ancora adottato.

Ciclo di gestione della performance: gli obiettivi direzionali

Con L.R. n. 24/2014, recante "Disposizioni urgenti in materia di organizzazione della Regione", sono stati definiti i criteri di valutazione delle prestazioni dei dirigenti, improntati al merito e alla selettività (art. 8 bis L.R. 31/1998), adeguando l'ordinamento regionale ai principi generali in materia di valutazione delle performance al quadro nazionale di riferimento.

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 50/12 del 20.09.2016, ha codificato le Linee guida e i criteri generali per l'attuazione del documento programmatico di durata triennale denominato "Piano della Prestazione organizzativa", definendo il ciclo di gestione della performance, in raccordo col ciclo di programmazione economica e finanziaria. Il Piano tiene conto degli obiettivi contenuti nel PRS, rivisti annualmente nel DEFR, della loro articolazione in obiettivi strategici. Questi ultimi vengono infine declinati in obiettivi direzionali e operativi. Il livello strategico identifica le leve su cui intervenire per conformare gli obiettivi dell'amministrazione alle esigenze del contesto esterno. Il livello operativo rappresenta, invece, la traduzione dei suddetti obiettivi strategici (politici e amministrativi), in azioni e operazioni da realizzare nel breve periodo (generalmente un anno), i cui risultati, da definire in termini di obiettivi effettivamente realizzabili, consentono di rispondere, nel medio-lungo periodo (generalmente un triennio), ai bisogni della collettività attraverso un adeguato cambiamento e rinnovamento amministrativo.

Il Piano della prestazione organizzativa della Regione Autonoma della Sardegna costituisce, pertanto, il momento di congiunzione tra i documenti di indirizzo politico e i programmi di gestione delle direzioni e delle altre partizioni amministrative.

Il Piano viene predisposto dall'Amministrazione regionale con il coinvolgimento degli uffici di supporto agli organi di direzione politica della Presidenza, dell'Assessorato della Programmazione, bilancio e assetto del territorio e dell'Assessorato degli Affari generali, personale e riforma della Regione.

Secondo quanto raccomandato anche nel PNA 2016 e confermato nell'aggiornamento 2019 al PNA, sia gli organi di indirizzo politico che l'O.I.V. devono prestare particolare attenzione alla individuazione degli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel Piano della Prestazione Organizzativa, nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione. Il Piano della Prestazione organizzativa, pertanto, dovrà essere strettamente coordinato con il PTPC 2020-2022 e la coerenza con quest'ultimo dovrà essere oggetto di apposita valutazione da parte dell'OIV, prima della sua approvazione.

Dirigenti e personale dell'Amministrazione regionale

Presso la Regione Sardegna risultavano in servizio, al 31 dicembre 2019, 3695 unità di personale così suddiviso:

127 Dirigenti o equiparati e 3568 dipendenti non dirigenti compresi i Forestali, oltre i 12 esperti del CRP.

I Servizi possono essere articolati in ulteriori partizioni organizzative, i settori, il cui numero è in costante decremento.

Le posizioni dirigenziali si distinguono in Direttore Generale, Direttore di servizio, Dirigente ispettore e Coordinatore di Unità di progetto. La L.R. 24/2014 ha eliminato le posizioni di dirigente di staff all'organo politico e ha istituito le Unità di progetto "*per il conseguimento di obiettivi specifici, anche intersettoriali*" i cui criteri di funzionamento, composizione, modalità di formazione e di conferimento delle funzioni, durata e obiettivi sono stabiliti dalla Giunta regionale. L'ordinamento regionale prevede un solo Ufficio temporaneo, l'Ufficio dell'Autorità di Gestione Comune del Programma ENI CBC Bacino Mediterraneo. Il direttore dell'Ufficio temporaneo è equiparato, per il solo trattamento economico, ad un direttore generale.

Strategie digitali e infrastrutture tecnologiche: Agenda digitale della Sardegna e Sportello Unico dei servizi

Agenda digitale della Sardegna

La Regione Autonoma della Sardegna ha stabilito, nell'ambito della Programmazione Comunitaria 2014-2020, il completamento e il perfezionamento dei documenti di programmazione che declinano, a livello regionale, le priorità indicate con la strategia "Europa 2020" per la promozione di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Con l'adozione della deliberazione n. 49/3 del 6 ottobre 2015 la Giunta regionale ha inteso rafforzare tale politica nell'ambito della Programmazione Unitaria 2014 – 2020 - Strategia 6 "Istituzioni di alta qualità" - Programma di intervento: 11 - Semplificazione e qualità istituzionale. Priorità: 11.1 - Agenda Digitale della Sardegna (ADS).

E' nell'ambito dell'obiettivo "Crescita Intelligente", che ha preso corpo l'Agenda Digitale Europea che rappresenta la strategia da portare avanti per l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione finalizzate ad agevolare la creazione di un mercato unico del digitale basato sull'internet superveloce.

L'Agenda Digitale Europea ha avuto una declinazione sia nazionale, attraverso il documento per l'Agenda Digitale Italiana, che regionale con la Strategia per l'Agenda Digitale della Regione Sardegna, attraverso la quale è stato definito un documento di programma che include gli obiettivi da raggiungere e le azioni da attuare per la crescita della società dell'informazione in Sardegna sulla base del contesto territoriale e socioeconomico.

L'Agenda Digitale della Sardegna ha fatto propri gli obiettivi proposti dalla Strategia Europa 2020, dall'Agenda Digitale Europea e dall'Agenda Digitale Italiana, individuando una serie di azioni prioritarie sulla base del contesto territoriale e socio-economico. In essa viene definita la linea strategica della Regione in tema di Società dell'Informazione, identificando macro-aree omogenee d'intervento per i settori a maggiore valenza strategica:

- infrastrutture, sistemi e servizi digitali;
- scuola, sicurezza e cittadini digitali;
- intervento Giustizia Digitale;
- occupazione, competitività e attrattività;
- società inclusiva (salute e politiche sociali).

La strategia sull'Agenda Digitale della Sardegna si integra con il Piano Strategico Regionale di Specializzazione Intelligente (*Smart Specialisation Strategy*) S3 in modo che le TIC (Tecnologie dell'informazione e della comunicazione) supportino i settori a forte specializzazione per renderli elementi trainanti dello sviluppo futuro dell'Isola, ottenendo migliori performance nel mercato globale.

Sportello unico dei servizi

Il SUS - Sportello unico dei Servizi è una infrastruttura tecnologica che consente di trasformare i procedimenti amministrativi in *“procedimenti digitali”*. L'intervento, inserito all'interno dell'Agenda Digitale della Sardegna, consente di creare *“le condizioni favorevoli alla concorrenza, determinando, quindi, l'abbattimento dei prezzi a tutto vantaggio dei cittadini”*, nonché di *“accrescere la capacità istituzionale e amministrativa dell'amministrazione regionale”*.

Il SUS permette ai cittadini di poter fruire dei servizi in formato elettronico *online* attraverso uno specifico portale. Il sistema consente, lato cittadini (front office) di:

- accedere con riconoscimento digitale (SPID o altri strumenti);
- presentare istanze in formato elettronico e sottoscritte con la firma digitale;
- allegare documenti accessori in formato elettronico (prospetti, dichiarazioni, planimetrie e altri tipi di documenti);
- visionare lo stato dei propri procedimenti, individuando gli uffici che hanno la competenza sulla pratica in un dato momento;
- ricevere notifiche via email o altri canali elettronici;
- visionare graduatorie/elenchi;
- effettuare i pagamenti in formato elettronico, laddove previsti;
- accedere/ricercare i procedimenti secondo schemi di classificazione multipli così da poterli individuare non solo per ufficio competente ma anche per argomento, per soggetti interessati e così via, consentendo al cittadino di avere un quadro preciso di tutti i procedimenti e relativi servizi disponibili;
- impiegare una interfaccia unica e coerente che consenta ai cittadini un'unica modalità di interazione;
- garantire la fruizione di alcuni dati in modalità aperta.

Tale sistema, naturalmente, ha una prospettiva di innovazione anche per gli uffici (lato back-office), che prevedono funzionalità per:

- la gestione dei procedimenti sulla base della metafora della *“scrivania virtuale elettronica,”* in cui le pratiche pervengono all'incaricato per essere processate secondo il flusso di lavoro prestabilito;
- la possibilità di gestire le fasi del procedimento in modo automatico, così da rendere il flusso elettronico efficiente, efficace, tracciabile e misurabile, veloce e suscettibile di miglioramento qualitativo;
- eliminare la carta tanto per i cittadini quanto per gli uffici, con conseguente diminuzione dei costi gestionali degli archivi e del relativo trattamento;

- monitorare il comportamento interno, valutando le prestazioni e i tempi rispetto allo standard, così da consentire eventuali ottimizzazioni;
- generare documenti in formato elettronico e consentire la firma digitale nel sistema;
- introdurre meccanismi di profilazione e di delega;
- integrare il sistema con gli altri sistemi informativi regionali al fine di evitare duplicazione di dati e procedure operative.

Sempre con riferimento agli aspetti tecnologici l'Amministrazione regionale, a far data dal 31 dicembre 2019, ha reso disponibile l'innovativo sistema PagoPA (di cui all'art. 65, comma 2, del d.lgs. n. 217 del 13 dicembre 2017, così modificato dalla Legge 12 dell'11 febbraio 2019). Il sistema PagoPA rappresenta già il sistema nazionale dei pagamenti elettronici in favore delle Pubbliche Amministrazioni e degli altri soggetti tenuti per legge all'adesione. PagoPA è un sistema di pagamenti elettronici realizzato per rendere più semplice, sicuro e trasparente qualsiasi pagamento verso la Pubblica Amministrazione. È un modo più immediato per i cittadini di pagare la Pubblica Amministrazione, rappresenta una nuova modalità per eseguire, tramite i Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP) aderenti, i pagamenti verso la Pubblica Amministrazione in modalità standardizzata. Si possono effettuare i pagamenti direttamente sul sito o sull'applicazione mobile dell'Ente o attraverso i canali sia fisici che online di banche e altri e altri Prestatori di Servizi di Pagamento (agenzie della banca, *home banking*, uffici postali. ecc...).

2.3 Soggetti e ruoli coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

Nel presente capitolo si descrivono i compiti, le funzioni e le responsabilità dei soggetti che a vario titolo sono coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione.

L'azione di prevenzione della corruzione è, infatti, il risultato di un'azione coordinata e congiunta che chiama tutti i soggetti più sotto indicati a concorrere, sia in fase di programmazione (organo di indirizzo politico) che in fase di attuazione, al processo di prevenzione della corruzione. Pertanto, la declinazione delle specifiche competenze, di seguito riportate, ha il senso di richiamare alla piena corresponsabilità e collaborazione i soggetti coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione, nell'attuazione delle misure di contrasto. Infatti alle responsabilità in capo al R.P.C.T. si aggiungono quelle di tutti i Dirigenti e dipendenti che, in relazione al proprio livello di responsabilità ed ai compiti svolti, sono chiamati a collaborare ed assumersi le rispettive responsabilità.

La Giunta

La Giunta regionale, quale organo di indirizzo politico dell'Ente, sulla base della normativa statale (commi 7 e 8 della legge 6 novembre 2012, n.190), nonché delle linee di indirizzo contenute nel PNA:

- procede alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico in piena autonomia ed effettività;
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico- gestionale e del PTPCT;
- adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti su proposta del R.P.C.T..
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.
- adotta il Codice di comportamento della Regione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: compiti e poteri

La Regione Autonoma della Sardegna ha individuato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito R.P.C.T.) con deliberazione della Giunta regionale n. 12/1 del 6 marzo 2018. L'attribuzione dell'incarico di R.P.C.T. alla dott.ssa Ornella Cauli è intervenuta con decreto del Presidente della Regione n. 20/4548 del 9 marzo 2018. Il R.P.C.T. della Regione opera in posizione di autonomia funzionale, non essendo sottoposto a subordinazione gerarchica, ancorché collegato direttamente all'organo politico di vertice. La figura del R.P.C.T. è disciplinata nella legge 6 novembre 2012, n. 190 la quale stabilisce che ogni amministrazione approvi annualmente un Piano triennale della Prevenzione della Corruzione che valuti il livello di esposizione degli uffici al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il ruolo e i poteri di tale soggetto sono stati poi ulteriormente ampliati dal legislatore con il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che ha integrato la richiamata legge 190 del 2012, assegnando al R.P.C.T., di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza. Per quanto riguarda i poteri e le funzioni attribuite a tale figura, vi sono ulteriori disposizioni che devono essere richiamate: si fa riferimento, in particolare, al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, al d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39, al d.p.r. 16 aprile 2013 n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e s.m.i..

In base alla legge n. 190/2012 il R.P.C.T. deve:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i relativi aggiornamenti e sottoporli all'approvazione della Giunta, che dovrà poi formalmente adottarlo entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 1, comma 8);
- segnalare all'organo di indirizzo politico e all'OIV eventuali disfunzioni in materia di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 7);
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- fornire informazioni all'OIV in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 8 bis);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c);

- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurarne la pubblicazione sul sito web istituzionale e trasmetterla all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1 c. 14);
- riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se esso stesso lo valuta opportuno (art. 1, c. 14);

In base a quanto previsto dal D.lgs. n. 33/2013, il R.P.C.T. deve:

- controllare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte dell'amministrazione (art. 43 c.1);
- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità i casi di mancato adempimento o adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione, (art. 43 c.5);
- istruire le istanze di accesso civico semplice (art. 5 c. 3) e assicurare la regolare attuazione (art. 43 c. 4);
- istruire e definire le istanze di riesame presentate in tema di accesso civico generalizzato (art. 5 c.7).
- effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, comma 5 del d.lgs. 33/2013 nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, comma 10 recante "Accesso civico a dati e documenti").

In base a quanto previsto dal d.lgs. n. 39/2013, il R.P.C.T. deve:

- vigilare sul rispetto, da parte dell'amministrazione, delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
- avviare, ai sensi della Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016, il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità); all'esito dell'accertamento irrogare, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza.
- segnalare i casi di possibili violazioni all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei Conti, ai fini dell'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2).

In base a quanto previsto dal d.lgs. n.165/2001 art.54-bis e alla legge 30 novembre 2017, n.179, il R.P.C.T. deve:

- curare l'istruttoria delle segnalazioni di condotte illecite di cui i dipendenti siano venuti a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione risolvere, definendole secondo le proprie attribuzioni.

In base a quanto previsto dal Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate il R.P.C.T. deve:

- valutare le iniziative da assumere in caso di situazioni di potenziale conflitto di interesse relative ai dirigenti (art. 7 comma 6);
- verificare annualmente il livello di attuazione del Codice, ai sensi dell'art. 54, comma 7, del D.lgs. n. 165/2001 e, sulla base dei dati ricavati dall'attività di monitoraggio, formulare eventuali interventi volti a correggere i fattori alla base delle condotte contrarie al Codice stesso (art. 16 comma 2);
- curare la diffusione della conoscenza del Codice di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della sua attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio, ai sensi dell'art. 15, co. 3 del D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62.

L'aggiornamento 2019 al PNA, intervenuto con l'approvazione della delibera del Consiglio dell'ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, contiene raccomandazioni volte al rafforzamento del ruolo del R.P.C.T. nell'ambito delle amministrazioni, in modo che esso possa rappresentare per l'organizzazione l'effettivo motore del cambiamento e non, invece, un mero esecutore di adempimenti. A tal proposito, L'ANAC, richiamando nell'aggiornamento 2018 al PNA, la propria delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 contenente il parere sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ha inteso proprio rafforzarne il ruolo.

Supporto informativo al R.P.C.T.

L'ANAC, nell'aggiornamento 2018 al PNA, considerata la complessità applicativa delle norme e il sistema delle responsabilità ricadenti in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ha ritenuto utile fornire indicazioni interpretative e operative con riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del R.P.C.T., nel caso rilevi o vengano segnalati casi di presunta corruzione. I poteri di vigilanza e controllo del R.P.C.T. sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al R.P.C.T. che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC). Sarebbe opportuno che tali poteri fossero coordinati con quelli di altri organi di controllo interno dell'Amministrazione regionale al fine di evitare sovrapposizioni o duplicazioni, nell'ambito del sistema dei controlli previsto *“anche al fine di contenere fenomeni di maladministration.”*

Con la delibera n. 840/2018 l'ANAC, avuto riguardo al supporto informativo che deve essere garantito al R.P.C.T., riporta le fonti normative del citato obbligo a carico dei diversi soggetti coinvolti nell'attuazione del PTPCT:

- l'art. 1, co. 9, lett. c) della l.190/2012 sopra citato, con particolare riguardo ai contenuti del PTPC stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del R.P.C.T.,

chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione;

- l'art. 16, co. 1 ter, d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a *“fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione”*;
- l'art. 8 del D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a *“rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione”*.

Inoltre, sia nell'aggiornamento 2015 al PNA (§ 4.2) che in quello del 2019 (§ 3 PARTE IV - IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA) al fine di assicurare al R.P.C.T. un supporto effettivo all'interno dell'amministrazione, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse, l'Autorità ha evidenziato l'opportunità che le modalità dettagliate di raccordo e di interlocuzione tra R.P.C.T. e la struttura di riferimento, ivi inclusi i dirigenti, vengano inserite nell'ambito del PTPCT dell'Ente. Ciò al fine di favorire l'intervento del R.P.C.T. nei casi di violazione del Piano. Pertanto, come peraltro previsto all'art. 8 del Codice di comportamento del personale della Regione, tutti i dipendenti sono chiamati a collaborare col R.P.C.T., secondo un modello a rete.

Secondo quanto afferma l'ANAC, nella citata delibera, il R.P.C.T. può richiedere *“per iscritto ai responsabili dell'attuazione delle misure - come individuati nel PTPCT - informazioni e notizie sull'attuazione delle misure stesse, rappresentando, anche in modo circostanziato e con riferimento alla fattispecie specifica riscontrata o segnalata, le ragioni per le quali tali notizie e informazioni vengono richieste”*. Qualora, invece, il processo non sia mappato all'interno del PTPC, *“il R.P.C.T. potrà chiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento in difformità alle indicazioni fornite nel PTPC e ai dirigenti che lo hanno validato, di fornire motivazione per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento”*. *L'acquisizione di atti e documenti da parte del R.P.C.T. e l'audizione di dipendenti (da verbalizzare, o comunque da tracciare adeguatamente) è ammessa nella misura in cui consente al R.P.C.T. di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione”*.

Pertanto, il R.P.C.T. può raccordarsi con i dipendenti e con le strutture e gli uffici dell'Amministrazione, ivi compresa l'organo di indirizzo, gli OIV e gli organi di controllo interno e l'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

In tema di rapporti con l'organo di indirizzo politico:

- L'art. 1 co. 8 della l.190/2012 stabilisce che *“l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC”*. Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al R.P.C.T. per la predisposizione del PTPC

nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche allo stesso Piano.

- L'art. 1, co.14 della l.190/2012 stabilisce l'obbligo per il R.P.C.T. di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività svolta, con la relazione annuale sopra citata da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il R.P.C.T. è tenuto a riferire sull'attività svolta.
- L'art. 1 co. 7 della l.190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del R.P.C.T. di segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.
- Inoltre in tema di adeguatezza della struttura organizzativa, il medesimo articolo art. 1 co. 7, stabilisce che *“l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al R.P.C.T. funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*.

Responsabilità del R.P.C.T.

A fronte dei compiti attribuiti, la legge 190/2012 prevede (art. 1, cc. 12 e 14) anche considerevoli responsabilità in capo al R.P.C.T.. In particolare, il comma 12 stabilisce che *In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C.T. risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.*

- L'art. 1, co. 7 della legge 190/2012 stabilisce che il R.P.C.T. segnali all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi, agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare, i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza
- L'art 1, co. 10, della legge 190/2012 stabilisce che il R.P.C.T. verifichi l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione.
- L'art. 1, co. 13, della legge 190/2012 prevede che la sanzione disciplinare a carico del R.P.C.T. *«non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi»*.
- L'art. 1, co. 14 della legge 190/2012 stabilisce che il R.P.C.T. rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC;

- L'art. 1, co. 14 stabilisce, inoltre, che *“In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile (...)risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (...) nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano”*. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”.

Tuttavia, il legislatore, consente al R.P.C.T. di provare *«di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano»* (art. 1, co. 14, l. 190 del 2012). Il R.P.C.T. è tenuto, pertanto, a:

- segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV, tutte le “disfunzioni” che ha riscontrato inerenti all'attuazione delle misure adottate;
- indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Avuto riguardo alle responsabilità derivanti dalla violazione delle misure di trasparenza, l'art. 46 del d.lgs. n. 33 del 2013 prevede che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Tali responsabilità non si innescano allorché il R.P.C.T. provi che l'inadempimento degli obblighi è dipeso da causa a lui non imputabile. Per questo è fondamentale che nel PTPC, sezione trasparenza, siano chiaramente individuati i soggetti responsabili cui spetta l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Inoltre, il R.P.C.T., ai sensi dell'art. 15, co. 3, d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62, deve curare la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio.

Struttura organizzativa di supporto al R.P.C.T

Con la deliberazione della Giunta regionale n.58/32 del 27.12.2017 era stata costituita l'Unità di progetto denominata "Trasparenza e prevenzione della corruzione", la cui scadenza era fissata in 180 giorni, coordinata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dott.ssa Ornella Cauli. La struttura organizzativa di supporto alle funzioni del R.P.C.T., dal punto di vista organizzativo, risultava incardinata presso la Presidenza della Regione. La struttura di supporto è venuta, pertanto, a cessare.

Il comma 7, dell'art. 1, legge n.190/2012, prevede che l'obbligo di disporre le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al R.P.C.T. funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico,

con piena autonomia ed effettività, sia in capo all'organo di indirizzo. Sul punto, l'ANAC afferma, inoltre, che il Responsabile deve essere *dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere.*

Nell'aggiornamento 2019 al PNA, l'ANAC raccomanda alle amministrazioni *che vengano assicurati al R.P.C.T. poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del PTPCT e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse. Si ribadisce quindi l'invito a tutte le amministrazioni a regolare adeguatamente la materia e ad adottare tutte le soluzioni organizzative dirette ad assicurare che il R.P.C.T. svolga il suo delicato compito in modo imparziale, con effettività, al riparo da possibili ritorsioni, fissando regole in tal senso in appositi atti organizzativi generali (ad esempio negli enti locali il regolamento degli Uffici e dei servizi) o nell'atto di nomina del R.P.C.T.. Pertanto, per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al R.P.C.T..*

In considerazione delle funzioni attribuite al R.P.C.T dal quadro normativo di riferimento, in materia di prevenzione della corruzione della trasparenza e delle correlate responsabilità poste in capo al medesimo, si rende necessario istituire, nell'immediatezza, la struttura organizzativa di supporto al Responsabile, al fine di consentire un efficace presidio delle misure di prevenzione della corruzione, dotando la struttura delle seguenti professionalità :

2 (due) funzionari di formazione giuridico-amministrativa (per la prevenzione della corruzione);

2 (due) funzionari di formazione giuridico-amministrativa (per la trasparenza);

1 (uno) addetto di segreteria,

fermo restando il ruolo della Direzione generale della Presidenza, per quanto attiene alle funzioni istituzionali normativamente attribuite volte a garantire il supporto all'attività del Responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione, nell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale della Regione.

I Gruppi di lavoro

Il Responsabile della prevenzione della corruzione opera anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro. Tali gruppi di lavoro potranno essere costituiti, di volta in volta, per il perseguimento di obiettivi specifici e per l'analisi di particolari tematiche, anche con la collaborazione di soggetti provenienti da altre amministrazioni.

Referenti per la prevenzione della corruzione

Anche l'aggiornamento 2019 al PNA conferma le indicazioni riportate nel PNA 2016, auspicando un'azione sinergica tra l'organo di indirizzo, tutto il personale inclusi i dirigenti, il R.P.C.T. e la rete dei referenti in vista della redazione di un PTPCT condiviso. I referenti rappresentano un fondamentale punto di riferimento sia per la programmazione degli interventi, sia per il monitoraggio e l'attuazione dei medesimi, in considerazione della posizione che rivestono all'interno dell'Amministrazione e delle funzioni loro affidate. I referenti possono offrire un costante apporto di collaborazione e un'azione proattiva in grado di contribuire al miglioramento dei

processi e allo studio di azioni preventive. Le comunicazioni del R.P.C.T. con i referenti avvengono, di norma, tramite gli usuali canali di posta elettronica ordinaria.

In relazione all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, i referenti concorrono a:

- partecipare al processo di analisi dei rischi (mappatura dei processi, individuazione dei rischi e delle relative misure di mitigazione, monitoraggio dell'attuazione delle misure da parte dei dirigenti responsabili) supportando i dirigenti nel corretto utilizzo della banca dati;
- condividere con i referenti della formazione le esigenze formative della Direzione in materia di etica ed integrità, così da segnalare al R.P.C.T. i necessari ambiti di intervento;
- assicurare l'applicazione delle disposizioni in materia di rilevazione dei conflitti di interesse;
- collaborare al monitoraggio periodico relativo all'attuazione delle misure contenute nel PTPCT;
- segnalare tempestivamente all' R.P.C.T. eventuali anomalie nella gestione delle proprie attività che hanno attinenza con fenomeni corruttivi o di *mala administration*.

In relazione agli obblighi in materia di trasparenza, i referenti concorrono a:

- assicurare l'adempimento degli obblighi di trasparenza secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'individuazione, elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- monitorare il termine di aggiornamento delle pubblicazioni di propria competenza e, nel rispetto di tale termine, si fanno carico di inviare al R.P.C.T. i dati aggiornati da pubblicare;
- segnalare eventuali criticità rispetto agli obblighi di pubblicazione, al fine di individuare, con il coordinamento del R.P.C.T., la soluzione più adeguata;
- segnalare tempestivamente al R.P.C.T. eventuali criticità rilevate nelle rispettive strutture in merito all'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed accesso civico;
- contribuire al monitoraggio relativo all'attuazione delle misure ed interventi contenuti nel P.T.P.C.T..

I dirigenti

I dirigenti hanno precisi obblighi di contrasto e prevenzione dei fenomeni corruttivi e nello specifico:

- partecipano al processo di gestione del rischio e concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono al R.P.C.T. e ai referenti della direzione le informazioni richieste e collaborano con il R.P.C.T. nello svolgimento delle sue funzioni, in particolare in ordine alle attività di monitoraggio connesse alla compiuta attuazione delle misure anticorruzione previste nel PTPCT;
- provvedono al monitoraggio delle attività a più elevato rischio corruttivo, nell'ambito dell'ufficio 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;
- vigilano sull'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- vigilano sull'osservanza delle specifiche norme dell'ordinamento in materia di anticorruzione;
- osservano le misure contenute nel PTPCT;
- garantiscono, ai sensi dell'art. 43, co. 3, del d.lgs. 33/2013, il tempestivo e regolare flusso informativo dei dati, documenti e informazioni detenuti dall'ufficio cui sono preposti, da pubblicare a fini di trasparenza, nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- trasmettono ai fini della pubblicazione i documenti e le informazioni contenute nell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013.

I direttori generali, inoltre, ai sensi dell'art. 16, commi 1-bis, ter e quater del d.lgs. 165/2001:

1-bis) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;

1-ter) forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;

1-quater) 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.

I direttori generali, pertanto, devono:

- curare la diffusione del PTPCT ai dipendenti;
- assicurare la collaborazione per l'attuazione e monitoraggio del PTPCT;

- garantire la collaborazione per l'attuazione della rotazione/avvicendamento dei Dirigenti e dei titolari delle posizioni organizzative secondo le indicazioni contenute nel PTPCT e l'adozione di misure organizzative finalizzate alla prevenzione del rischio corruttivo;
- garantire al R.P.C.T. la collaborazione nell'espletamento dell'analisi e valutazione dei rischi corruttivi ed i necessari aggiornamenti;
- vigilare sull'osservanza del Codice di comportamento, adottando adeguati provvedimenti nei casi di violazione e segnalandoli agli organi competenti;
- assicurare il controllo per quanto attiene agli obblighi di pubblicazione dei dati ed informazioni in adempimento della normativa in materia di trasparenza per le società/enti e fondazioni che afferiscono agli ambiti di attività della direzione generale, anche ai fini dell'erogazione di risorse;
- fornire dati e informazioni al R.P.C.T. per l'espletamento delle attività di controllo ed esame di documentazione che rientrano nelle competenze e funzioni affidate al medesimo responsabile;
- verificare, preventivamente, l'insussistenza di incompatibilità, inconfiribilità e di conflitto di interessi in ordine a nomine ed incarichi in enti, società, associazioni e fondazioni che rientrano nella competenza della propria Direzione/Assessorato, secondo quanto prevede l'art. 9 "Proposte di deliberazione concernenti nomine" alla deliberazione della Giunta regionale n.4/7 del 17/01/2017;
- esercitare l'azione disciplinare, in caso di inosservanza del Codice di comportamento del personale della Regione, per quanto di competenza, ovvero informare l'Ufficio competente in materia disciplinare, ai sensi degli artt. 55 e seguenti del d.lgs. 30.03.2001, n. 165;

I dirigenti hanno inoltre le responsabilità di carattere generale (civile, penale, amministrativo-contabile e dirigenziale), nonché quelle specificamente discendenti dalla normativa anticorruzione, come la responsabilità disciplinare, in caso di violazione delle misure di prevenzione previste dal PTPCT (art.1, comma 14, L.190/2012) e degli obblighi prescritti dal Codice di comportamento del personale della Regione.

I dipendenti

I dipendenti regionali sono tenuti a:

- collaborare nel processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- adempiere agli obblighi del Codice di comportamento di cui al DPR 62/2013 e del Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, della Agenzie e delle società partecipate;

- effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e rispettare l'obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal R.P.C.T. nelle proprie direttive in materia;
- segnalare i presunti illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza, secondo le Linee guida per la "Tutela dei dipendenti e collaboratori della Regione Autonoma della Sardegna degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale, che segnalano illeciti (c.d. *whistleblower*)", approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 30/15 del 16/06/2015, anche mediante l'utilizzo della Piattaforma informatica *Whistleblowing PA*;

In fase di progettazione delle misure di prevenzione della corruzione, la collaborazione di tutti i dipendenti dell'amministrazione regionale riveste fondamentale importanza per consentire al R.P.C.T. e all'organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire misure concrete e sostenibili, anche da un punto di vista organizzativo, entro tempi chiaramente definiti.

Avuto riguardo all'attuazione, le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPCT, devono essere rispettate da tutti i dipendenti della Regione Sardegna. L'art. 8, comma 1 del Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate, adottato con deliberazione della Giunta regionale n. 3/7 del 31.01.2014 precisa che *"Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio dirigente, il quale riferisce al Direttore generale e al Responsabile della prevenzione della corruzione, eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia a conoscenza, oppure informa direttamente il Responsabile della prevenzione della corruzione. Ai sensi dell'art. 18 del Codice di comportamento, la violazione dei doveri e degli obblighi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, dà luogo anche a responsabilità civile, amministrativa o contabile del dipendente, essa è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di colpevolezza, gradualità e proporzionalità delle sanzioni."*

Collaboratori esterni

Ai sensi dell'art. 2 del Codice di comportamento del personale della Regione, anche i collaboratori esterni (coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'Amministrazione regionale, compresi i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche o collaboratori di imprese fornitrici di beni, servizi o opere in favore dell'amministrazione) sono tenuti:

- all'osservanza del Codice di comportamento;
- all'osservanza delle misure di prevenzione contenute nel presente PTPCT;

- a segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza.

Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA)

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile dell' inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, (RASA) ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Con il Comunicato del Presidente dell'ANAC del 28 ottobre 2013 sono state fornite indicazioni operative per la comunicazione del soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016 (approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016-18). Inoltre, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il R.P.C.T. è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e, quale misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione, a indicarne il nome all'interno del PTPC.

Nell'Amministrazione regionale il soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti è la dott.ssa Cinzia Lilliu, Direttore generale della Centrale Regionale di Committenza, nominata con deliberazione della Giunta regionale n. 27/1 del 23.07.2019.

L'Organismo Indipendente di Valutazione

Nell'aggiornamento 2019 al PNA, l'ANAC raccomanda un maggiore coinvolgimento nella formazione e attuazione dei Piani non solo degli organi di indirizzo politico, ma anche degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra le misure anticorruzione e le misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. L'OIV deve verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. L'OIV attesta annualmente, inoltre, l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione su "Amministrazione Trasparente".

Con deliberazione n. 54/25 del 6 novembre 2018 la Giunta regionale, su proposta dell'Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione, aveva disposto la proroga, sino al 30 giugno 2019, del mandato ai tre componenti dell'Organismo Indipendente di Valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti del sistema Regione, a garanzia della continuità delle procedure relative al ciclo della performance del 2018, e, comunque, sino all'approvazione della relazione sulla performance per il 2018.

Secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 3 del D.P.R. 9 maggio 2016 n.105 è previsto che i componenti dell'OIV vengano nominati, da ciascuna amministrazione, tra i soggetti iscritti all'Elenco

nazionale dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione, tenuto dal Dipartimento della Funzione pubblica. Al momento della redazione di questo Piano è in corso la procedura di selezione del nuovo OIV.

Il Responsabile della protezione dei dati - R.P.D.

Con decreto del Presidente della Regione n. 47/10068 del 23 maggio 2018 è stato nominato il dott. Alessandro Inghilleri, quale Responsabile della protezione dei dati (R.P.D.) per l'Amministrazione regionale, secondo quanto previsto dal Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riferimento al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati. Con decreto Presidenziale n. 51 prot.n. 10331 del 25/05/2018 sono state conferite, al medesimo R.P.D. le funzioni di coordinatore dell'Unità di progetto istituita presso la Presidenza, denominata "Responsabile della protezione dei dati per il sistema Regione".

I compiti del R.P.D. sono svolti per tutte le strutture regionali della Regione Sardegna e delle Agenzie regionali; queste ultime, infatti, si sono avvalse della facoltà di designare il medesimo R.P.D. della Regione.

Secondo quanto stabilito dalla deliberazione della Giunta regionale n. 53/1 del 28 novembre 2017, al R.P.D. sono attribuiti almeno i seguenti compiti:

- informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento, in merito agli obblighi derivanti dal regolamento nonché da altre disposizioni dell'Unione o degli Stati membri relative alla protezione dei dati;
- sorvegliare l'osservanza del Regolamento (UE) 2016/679, di altre disposizioni dell'Unione o degli Stati membri relative alla protezione dei dati, nonché delle misure assunte dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento in materia di protezione dei dati personali, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;
- fornire, se richiesto, un parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e sorvegliarne lo svolgimento;
- cooperare con l'autorità di controllo;
- fungere da punto di contatto per l'autorità di controllo per questioni connesse al trattamento ed effettuare, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione.

Il responsabile della protezione dei dati per l'Amministrazione regionale è stato nominato per un periodo di tre anni e allo stesso sono state delegate le funzioni di impulso, proposta e raccordo tra le strutture dell'Amministrazione regionale finalizzate all'attuazione dei compiti posti in capo al titolare del

trattamento in materia di protezione dei dati personali dal Regolamento (UE) 2016/679, nonché la detenzione del registro del titolare del trattamento. Il R.P.D. è supportato, nello svolgimento dei propri compiti, da quattro dipendenti dell'amministrazione regionale, selezionati con specifica procedura e assegnati all'Unità di progetto.

Il R.P.D. nello svolgimento delle funzioni e compiti assegnati, riferisce direttamente al Titolare, rappresentato dall'Ente nel suo complesso e, pertanto, si rapporta direttamente con l'organo d'indirizzo politico - Presidente pro tempore.

L'ANAC, con riferimento ai rapporti tra R.P.C.T. e R.P.D. evidenzia che *“per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il R.P.D. costituisce una figura di riferimento anche per il R.P.C.T., anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni”*. Nel caso ad esempio, delle istanze di riesame riguardanti l'accesso civico generalizzato, per quanto attiene ai profili relativi alla protezione dei dati personali, questi sono decise dal R.P.C.T. con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. ANAC contempla i casi per i quali il R.P.C.T. può avvalersi, se ritenuto indispensabile, del supporto del R.P.D. *“nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al R.P.C.T. il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.”*

Il R.P.C.T. si può avvalere, inoltre del supporto del R.P.D. per:

- definire le modalità per “minimizzare” l'utilizzo dei dati personali in coerenza con quanto previsto dal Regolamento (UE) 679/2016 e dal d.lgs. n. 101 del 2018;
- valutare la scelta di misure organizzative e tecniche per la rimozione dei dati, dei documenti e delle informazioni dalla sezione “Amministrazione Trasparente” al termine della durata dell'obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 33 del 2013.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 51/72 del 18 dicembre 2019 “Modello organizzativo e adempimenti finalizzati all'applicazione del Regolamento (UE) 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati”, sono state prorogate le attività dell'Unità di progetto responsabile della protezione dati del Sistema Regione.

Il Responsabile della Transizione digitale (R.T.D.)

Con deliberazione della Giunta regionale n. 32/15 del 8 agosto 2019, è stato attribuito l'incarico di Responsabile della transizione alla modalità operativa digitale (R.T.D.) della Regione, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 *“Codice dell'amministrazione digitale”* all'ing. Riccardo Porcu, Direttore generale degli affari generali e della società dell'informazione, struttura già incaricata di svolgere il coordinamento tecnico della *“Strategia dell'Agenda Digitale”*, sulla base degli indirizzi richiamati nella delibera della Giunta regionale n. 49/3 del 6 ottobre 2015 e in coerenza con gli altri atti di programmazione generale della Regione in materia, nel rispetto delle priorità fissate nell'ambito della Cabina di Regia e dall'Unità di Coordinamento Tecnico della Programmazione Unitaria. La figura del R.T.D. svolge un ruolo che presenta i caratteri della trasversalità e svolge le sue funzioni al fine di attuare le linee strategiche per la riorganizzazione e digitalizzazione dell'amministrazione definite dal Governo. Il R.T.D. è, altresì, competente per la predisposizione del Piano triennale per l'informatica della Regione.

2.4 Quadro giuridico amministrativo in materia di prevenzione della corruzione

Il contesto normativo in materia di prevenzione della corruzione è caratterizzato dalla coesistenza di interventi legislativi e interventi di tipo regolatorio che promanano dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

I principali provvedimenti legislativi sono i seguenti:

- legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”(c.d. Legge delega in materia di anticorruzione);
- d.lgs. 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” (Decreto Trasparenza);
- d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconfiribilità 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.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche” (TU sul pubblico impiego), modificato dalla legge 190/2012 che ha introdotto - la previsione di limiti nella formazione delle commissioni e nelle assegnazioni agli uffici per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati di cui al capo I, titolo II, libro secondo del codice penale (art. 35 bis); la previsione di limiti allo svolgimento di attività lavorative o professionali da parte di dipendenti nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro di pubblico impiego (art. 53, comma 16 ter); la predisposizione di un Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e di specifici codici, da parte di ciascuna amministrazione, che integrino e definiscano il Codice nazionale; la tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro (art. 54 bis);
- d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici);
- d.l. 24 giugno 2014, n. 90 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari” convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, (con questa legge è stata soppressa l’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) e trasferiti compiti e funzioni della stessa all’ANAC, sono stati attribuiti all’ANAC i poteri sanzionatori in materia di anticorruzione e le funzioni del Dipartimento della Funzione Pubblica in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione);
- d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 - Nuovo codice degli appalti “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei

servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”;

- d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 “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” che ha modificato il D.Lgs. 33/2013 e la l. 190/2012;
- reg. 27 aprile 2016, n. 2016/679/UE 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);
- d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 recante “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”;
- d.lgs. n. 75 del 25 maggio 2017 “Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” che ha introdotto, tra l'altro, il licenziamento disciplinare per le gravi o reiterate violazioni dei Codici di comportamento;
- d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90 “Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006”;
- legge 17 ottobre 2017, n. 161 recante “Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate”;
- legge 30 novembre 2017, n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”.
- d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101 “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016.

Tra i principali provvedimenti dell'ANAC, si segnalano in particolare i seguenti:

- regolamento 9 settembre 2014 in materia di esercizio del potere sanzionatorio, da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e dei Codici di comportamento;
- delibera 18 novembre 2014, n. 146 in materia di esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di

prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190);

- determinazione 28 aprile 2015, n. 6 “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*)”;
- determinazione del 17 giugno 2015 n. 8 “Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”;
- regolamento 20 luglio 2016 per l’esercizio della funzione consultiva svolta dall’ANAC ai sensi della Legge 190/2012, dei relativi decreti attuativi e del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all’art. 211 del decreto stesso;
- delibera n. 833 del 3 agosto 2016 “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione”;
- regolamento 16 novembre 2016 in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell’articolo 47 del D.lgs. 33/2013;
- delibera n. 1190 del 16 novembre 2016 recante “Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell’Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici”;
- delibera 28 dicembre 2016, n. 1309 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013”;
- delibera 28 dicembre 2016, n. 1310 “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”;
- delibera 8 marzo 2017, n. 241 “Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016”;
- delibera 29 marzo 2017, n. 328 “Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nonché sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari” che “disciplina i procedimenti dell’Autorità concernenti l’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sul rispetto delle regole sull’imparzialità dei pubblici funzionari”;

- delibera 29 marzo 2017, n. 329 “Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- delibera 29 marzo 2017, n. 330 “Regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione”, che “disciplina i procedimenti dell’Autorità concernenti l’esercizio dei poteri di vigilanza sulle misure di prevenzione della corruzione di cui all’articolo 1, comma 2, lettera f), della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- delibera 20 novembre 2017, n. 1134 “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”. Alle linee guida è allegata una tabella dove sono riportate tutte le tipologie di documenti che devono essere pubblicati nella sezione Società / Amministrazione trasparente dei siti internet (Allegato 1);
- regolamento ANAC, approvato nell’adunanza del 18 luglio 2018 con delibera n. 657, sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
- delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 in riscontro alle richieste di parere all’ANAC sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.);
- regolamento, approvato dal Consiglio dell’Autorità con delibera n.1102 nell’adunanza del 21 novembre 2018, per l’esercizio della funzione consultiva svolta dall’Autorità nazionale anticorruzione ai sensi della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei relativi decreti attuativi e ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all’art. 211 del decreto stesso;
- delibera n. 215 del 26 marzo 2019 recante “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001”;
- delibera n. 494 del 05 giugno 2019 - approvazione Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici».

Infine, i Piani Nazionali Anticorruzione (PNA), ai sensi dell’art. 2bis della l.190/2012, costituiscono “atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell’adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione” e strumento finalizzato a garantire un’attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale.

I Piani finora adottati sono i seguenti:

- PNA 2013, approvato con delibera 11 settembre 2013, n. 72, il primo Piano Nazionale predisposto a seguito dell’entrata in vigore della L. 190/2012;
- Aggiornamento 2015 al PNA 2013, approvato con determinazione n. 12 del 28/10/2015, con la quale sono state fornite indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del PNA 2013;

- Aggiornamento 2016 al PNA, approvato con delibera n. 831/2016;
- Aggiornamento 2017 al PNA, approvato con deliberazione n.1208 del 22.11.2017
- Aggiornamento 2018 al PNA, approvato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.
- Aggiornamento 2019 al PNA approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019.

3.1 La mappatura dei processi

Con la legge 190/2012 è stato definito un modello di gestione del rischio che parte dalla considerazione secondo la quale la corruzione è il rischio proprio al quale ogni Amministrazione risulta esposta per natura, indipendentemente dall'esistenza o meno di buone prassi e comportamenti eticamente rilevanti. Per quanto manchi nel testo della legge 190/2012 un chiaro riferimento al riguardo, la logica sottesa è improntata alla gestione del rischio e prevede che il PTPCT debba *«fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio»*. Pertanto, il PTPCT è *“strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione”*.

Il processo di gestione del rischio consente di individuare, mappare e valutare il livello di rischio corruttivo cui l'amministrazione è potenzialmente o concretamente esposta e per il quale necessita di specifiche misure di correzione e prevenzione, contestualizzate nella realtà in cui lo stesso ente opera. In tal senso, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato alla:

- individuazione della totalità degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulla realizzazione delle attività poste in essere dall'ente e genera conseguenze di diversa natura;
- identificazione del grado di esposizione dell'amministrazione al rischio corruttivo.

La mappatura dei processi amministrativi, ai fini della individuazione delle aree maggiormente a rischio, deve necessariamente fondarsi su una approfondita analisi del contesto sia interno che esterno all'amministrazione. Decisiva, pertanto, è la conoscenza delle variabili esterne (es. il livello di criminalità) che possono favorire l'insorgere di fenomeni corruttivi, mentre l'analisi del contesto interno attiene, piuttosto, all'organizzazione, al livello di competenze, al grado di informatizzazione, accompagnato dall'adeguata conoscenza dell'utilizzo di questi strumenti e dalla formazione.

Per processo si intende *“un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”*. La “mappatura” consiste, pertanto, nell'identificazione dei prodotti o dei servizi principali (output) erogati dall'amministrazione e nella ricostruzione dei processi che li hanno generati, individuandone le fasi e le responsabilità.

La mappatura dei processi all'interno dell'Amministrazione regionale si è rivelata un'attività molto complessa e sta richiedendo uno sforzo notevole sia in termini organizzativi che di risorse. Nel 2018 era stata completata la mappatura dei processi, tuttavia, in esito alla riorganizzazione ancora in atto presso le strutture dell'Amministrazione regionale e in considerazione del rilascio in produzione del nuovo Sistema informativo per la gestione del rischio corruttivo, integrato con nuove funzionalità per la misurazione e valutazione del rischio, (secondo le indicazioni metodologiche fornite da ANAC nell'Allegato 1 al PNA 2019), si è ritenuto di

procedere all'applicazione della nuova metodologia di valutazione del rischio corruzione, in via sperimentale, prioritariamente con riferimento ai processi ricompresi nelle quattro aree individuate dall'art. 1, comma 16 della legge 190/2012.

Il processo di gestione del rischio corruttivo consiste nell'applicazione sistematica delle politiche e procedure di gestione del medesimo rischio; il rischio concerne l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Nella consapevolezza della rilevanza del processo di gestione dei rischi corruttivi finalizzata alla mitigazione dei medesimi, nell'ambito dei processi dell'amministrazione, è stato organizzato un incontro con i dirigenti regionali volto alla presentazione del nuovo Sistema informativo per la gestione del rischio corruttivo, realizzato secondo le nuove indicazioni metodologiche fornite da ANAC per la progettazione, realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

Nell'ambito dell'incontro è stato illustrato il nuovo approccio valutativo, di tipo qualitativo, al fine di una sua applicazione graduale entro il termine per l'adozione del PTPCT 2021-2023 ed è stato evidenziato che il processo di gestione del rischio deve essere attuato, secondo un criterio di gradualità, da un punto di vista sostanziale e non solo meramente formale.

E' stato inoltre precisato che il nuovo sistema di gestione del rischio corruttivo si fonda sui principi di miglioramento continuo, alla luce dei principali standard internazionali di *risk management*, i quali richiedono di ripensare misure organizzative sostenibili che garantiscano, comunque, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa.

Giova sottolineare che è, tuttavia, preferibile non introdurre nell'organizzazione ulteriori misure di controllo bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti evitando di attivare misure di prevenzione che si rivelino solo formali e ottimizzandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi più sopra riportati.

3.2 Gli attori coinvolti e i rispettivi compiti

Si riportano di seguito gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio (Allegato 1 al PNA 2019):

Figura 2 - Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio



L'organo di indirizzo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del R.P.C.T., delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del R.P.C.T. nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- assicurare al R.P.C.T. un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale (cfr. Parte III, di cui al presente PNA, § 2.).

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il R.P.C.T., e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il R.P.C.T..

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni analoghe, devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al R.P.C.T. e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- - favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il **R.P.C.T.** può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio; svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

3.3 Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

3.3.1 Identificazione e valutazione degli eventi rischiosi

L'identificazione degli eventi rischiosi ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o circostanze che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione regionale, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Processo di gestione del rischio: applicazione sistematica delle politiche e procedure di gestione del rischio, di consultazione e di comunicazione.

Rischio: effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o dei processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

3.3.2 Analisi del rischio e dei fattori abilitanti

ANAC chiarisce, nell'Allegato 1 al PNA 2019, che l'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività.

L'analisi è necessaria al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di mitigazione più adeguate a prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro. Esempi di fattori abilitanti possono essere, la mancata adozione di misure di trattamento del rischio, l'assenza di trasparenza, l'assenza di adeguate competenze, la mancata rotazione del personale o della segregazione delle funzioni, i conflitti di interesse, l'assenza di controlli, la scarsa cultura della legalità ecc...

3.3.3 La ponderazione del rischio

Secondo le norme UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio – Principi e linee guida, l'obiettivo della ponderazione del rischio è quella di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi

decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione» In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Pertanto, una volta compiuta la valutazione del rischio, si dovranno considerare le diverse opzioni al fine di ridurre l'esposizione dei processi/attività dell'amministrazione al rischio corruttivo. La ponderazione del rischio può anche condurre alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Nell'analizzare il rischio residuo si deve considerare dapprima la possibilità che il fatto corruttivo venga commesso in assenza di misure di prevenzione e, successivamente, si esaminano le misure generali e specifiche che sono state già adottate dall'amministrazione verificandone l'idoneità e l'effettiva applicazione. Nella valutazione del rischio, quindi, è necessario tener conto delle misure già implementate per poi concentrarsi sul rischio residuo. Giova evidenziare che il rischio residuo non potrà mai risultare del tutto azzerato e che, pertanto, rimane sempre una possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi che eludano le misure adottate dall'amministrazione. La finalità dell'attuazione delle azioni di prevenzione deve essere, quindi, la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Si deve sottolineare che le misure di prevenzione non devono consistere in misure astratte o generali: deve, piuttosto, essere progettata l'attuazione di misure specifiche e puntuali prevedendo scadenze ragionevoli per la loro attuazione, in relazione alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

3.3.4 Monitoraggio e riesame periodico

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione introdotti ed è attuata da tutti i soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio. Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio, attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire, in tal modo, di apportare tempestivamente le modifiche necessarie (cfr. Parte II, di cui al PNA 2019, § 3.).

Occorre precisare che il monitoraggio e il riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate. Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

Il monitoraggio (di primo livello) dovrà essere effettuato in autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici e dei servizi della struttura organizzativa che hanno la responsabilità di attuare le misure oggetto del monitoraggio. Il responsabile del monitoraggio di primo livello sarà chiamato a fornire al R.P.C.T. evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura con un primo monitoraggio al 30/06/2020 ed un secondo al 30/11/2020, per tutti i processi da sottoporre a valutazione del rischio, secondo il nuovo approccio metodologico.

Si procederà, con cadenza annuale, al riesame della funzionalità complessiva del sistema e degli organi da coinvolgere nel riesame, al fine fornire le informazioni utili per supportare la redazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio successivo, al fine del miglioramento delle misure di prevenzione. Il riesame del sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio allo scopo di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal R.P.C.T. ma dovrebbe essere attuato con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi con funzioni analoghe) e/o delle strutture di vigilanza e audit interno.

3.3.5 Identificazione dei processi con valutazione rischio e previsione misure specifiche (introduzione approccio qualitativo) – Elaborazione Catalogo (Allegato 3 al PTPCT 2020-2022).

In esito alla reingegnerizzazione del sistema informativo per la gestione del rischio corruttivo e all'introduzione delle nuove metodologie di valutazione di tipo qualitativo (così come raccomandato nell'Allegato 1 al PNA 2019), si è proceduto, in fase sperimentale, ad applicare la nuova metodologia con riferimento ai processi ricompresi nelle aree individuate dall'art.1, comma 16 della legge 190/2012:

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

Per ciascuna attività devono essere indicati: area di riferimento, struttura responsabile della procedura e dell'applicazione delle misure, l'impatto dell'evento corruttivo, il fattore abilitante, il rischio residuo derivante dal modello di ponderazione del rischio adottato, le specifiche misure di prevenzione individuate, oltre a quelle obbligatorie riportate al successivo capitolo 4, l'indicatore di realizzazione e il target per l'anno 2019.

I dati sono riportati nell'Allegato 3 al PTPCT 2020-2022.

4. Misure di prevenzione della corruzione generali e/o obbligatorie

Giova ricordare che l'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve derivare dall'attività di analisi del contesto interno ed esterno e dalla specifica valutazione del rischio nell'ambito dei processi amministrativi. Le menzionate misure possono definirsi "generali" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione; "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le misure di prevenzione rivestono carattere organizzativo, ossia si traducono in interventi che coinvolgono l'amministrazione nel suo complesso o singoli settori o ancora singoli processi. Esse riguardano tanto l'imparzialità oggettiva, finalizzate ad assicurare le condizioni organizzative che favoriscano decisioni imparziali, quanto l'imparzialità soggettiva del funzionario volte a limitare i casi in cui si assecondano interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.

Pertanto, il PTPCT si presenta come un complesso di misure preventive che dovrebbero essere integrate e coordinate con le altre attività di controllo.

Le misure di prevenzione e riduzione del rischio, che sono riportate nei successivi paragrafi, sono ritenute utili a raggiungere i tre obiettivi strategici previsti dal PNA:

- Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

4.1 Attività di formazione

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 2/18 del 16 gennaio 2020 ha confermato tra i suoi obiettivi strategici quello volto al potenziamento delle azioni di formazione destinate al personale regionale, riconoscendo loro un ruolo decisivo, anche in termini valoriali, per tutti i dipendenti in coerenza con quanto affermato nella L. 190/2012 (art. 1, c. 5, lett. b), c. 9, lett. b), c. 11).

Ai sensi dell'art. 1, c. 8 della legge 190/2012, il R.P.C.T. *“definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.”* Le attività di formazione devono essere svolte senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e utilizzando le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, attraverso percorsi specifici e settoriali di formazione dei dipendenti, anche sui temi dell'etica e della legalità.

L'attività formativa dovrà essere svolta nel corso del triennio ed in modo coordinato con quanto previsto nel Piano formativo annuale 2020.

L'individuazione del personale da avviare a formazione potrà essere effettuato in collaborazione col dirigente incardinato nella Direzione generale dell'organizzazione e del personale, responsabile della formazione.

Nel corso dell'anno 2019 non è stata erogata, per il secondo anno consecutivo, la formazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, come riportata nel PTPCT 2019-2021 e successivamente programmata, con specifici atti del R.P.C.T..

Il Piano regionale della formazione deve essere approvato annualmente dall'amministrazione regionale e deve riportare, chiaramente, tutte le iniziative formative individuate dal R.P.C.T., in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, sia in termini di contenuti che di durata. I fabbisogni formativi e i destinatari dell'attività formativa in argomento, dei quali tenere conto in fase di elaborazione del Piano della formazione, sono dettagliati più sotto. Tali attività potranno essere declinate nell'arco del triennio. Il Piano della formazione 2020 della Regione dovrà, pertanto, tenere conto anche di nuove esigenze formative in considerazione della sopravvenuta legislazione e/o regolamentazione.

Tra queste esigenze, particolare rilevanza assume l'applicazione, alle Pubbliche Amministrazioni, della normativa in materia di antiriciclaggio (D.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, di modifica del D.lgs. n. 231/2007), anche in esito all'approvazione della V Direttiva relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (Direttiva (UE) 2018/843), recepita nel nostro ordinamento con il decreto 125/2019. La citata V Direttiva antiriciclaggio ha la finalità di ostacolare le attività criminali, senza limitare il normale funzionamento dei sistemi di pagamento. Essa è parte del piano d'azione lanciato dopo l'ondata di attentati terroristici che ha investito l'Europa nel 2016. Tra le principali novità si segnalano:

- un maggiore accesso alle informazioni sui titolari effettivi, in modo da migliorare la trasparenza sulla titolarità delle società e dei trust;
- l'attenzione ai rischi connessi alle carte prepagate e alle valute virtuali;

- la cooperazione tra le unità di informazione finanziaria;
- il potenziamento dei controlli sulle operazioni che coinvolgono paesi terzi ad alto rischio.

L'articolo 10 del Decreto Legislativo n. 90 del 2017, più sopra citato, dispone che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 11, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, comunichino all'Unità d'Informazione Finanziaria (UIF) presso la Banca d'Italia, i dati e le informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale, per consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Pertanto, l'Organo di indirizzo dell'Amministrazione regionale deve, preliminarmente, individuare e nominare, con atto formale il "gestore", ovvero il responsabile antiriciclaggio dell'amministrazione che, quindi, dovrà accreditarsi presso la UIF quale responsabile delle segnalazioni sospette oltre che organizzare una rete informativa interna.

Inoltre, sempre l'art. 10, del menzionato d.lgs. 90/2017, al punto 5, prevede che le pubbliche amministrazioni (e le società partecipate), nel quadro dei programmi di formazione continua del personale, adottino misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti, delle fattispecie meritevoli di comunicazione alla UIF, mentre al successivo punto 6, evidenzia che l'inosservanza a tale disposizione assume rilievo ai fini dell'art. 21, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Si ritiene, pertanto, necessario che i dipendenti regionali approfondiscano la tematica in argomento, attraverso un'adeguata attività formativa, che possa favorire l'individuazione di un modello organizzativo idoneo a presidiare i connessi adempimenti.

La durata e gli argomenti dei corsi rispetto alla platea di destinatari potrà essere meglio dettagliata attraverso un documento che sarà elaborato entro i primi mesi del corrente anno.

Sulla base delle risorse stanziare a tale fine, nel corso del triennio dovranno essere realizzate le attività formative volte all'approfondimento dei seguenti argomenti:

- Promozione della trasparenza, etica e legalità all'interno dell'Amministrazione;
- Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Codice di Comportamento;
- Processo di gestione del rischio con particolare riferimento alla valutazione e alla mitigazione del rischio corruttivo;
- Gestione delle segnalazioni e tutela del *whistleblower*;
- Inconferibilità e incompatibilità;
- Conflitto di interesse nelle procedure di affidamento;

- Applicazione alle Pubbliche Amministrazioni della normativa in materia di antiriciclaggio (D.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, di modifica del D.lgs. n. 231/2007);
- Procedure acquisizione beni servizi;
- Prevenzione corruzione e “mod.231” nelle società pubbliche;
- Rotazione straordinaria (Linee guida 125/2019 ANAC).

Di seguito, si illustrano i contenuti e le modalità operative dei due percorsi formativi di livello generale e di livello specifico.

Percorsi formativi di livello generale

Obiettivo: consiste nella qualificazione del personale sulla normativa relativa al tema dell'anticorruzione e dei principali risvolti applicativi della stessa.

Destinatari: personale della Regione di categoria A, B, C, D e nuovi assunti.

Contenuti:

- Promozione della trasparenza, etica e legalità all'interno dell'Amministrazione;
- Codice di comportamento dei dipendenti dell'Amministrazione regionale;
- Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Intervento formativo	Contenuti	Destinatari	Soggetto erogatore
Generale	Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e Promozione della trasparenza, etica e legalità all'interno dell'Amministrazione	Personale di categoria D e nuovi assunti	Formatore interno/ Consulenza esterna
Generale	Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e Promozione della trasparenza, etica e legalità all'interno dell'Amministrazione	Personale di categoria A, B, C	Formatore interno
Generale	Codice di comportamento	Personale di categoria A, B, C D, neoassunti	Formatore interno
Generale	Normativa antiriciclaggio e antimafia	Personale di categoria C e D	Consulenza esterna
Generale	Procedure acquisizione lavori beni e servizi	Personale di categoria C e D coinvolto nelle procedure di acquisizione	Consulenza esterna
Generale	Rotazione straordinaria (Linee guida 125/2019 ANAC).	Dirigenti	Consulenza esterna
<i>Tabella 1</i>	<i>Riepilogo degli interventi formativi di livello generale</i>		

Il risultato atteso

Il percorso formativo dovrà consentire di assicurare le conoscenze di base sui temi dell'etica e della legalità, responsabilizzare il personale sulle innovazioni e gli adempimenti previsti dalla normativa nazionale, dal Codice di comportamento e dal Piano triennale.

Percorsi formativi di livello specifico

L'obiettivo dei percorsi di formazione specifica è quello di approfondire una serie di tematiche connesse alla materia della prevenzione della corruzione. I destinatari di questo tipo di formazione sono il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e i componenti del suo ufficio, i dirigenti e i referenti delle Direzioni generali.

Contenuti:

- Processo di gestione del rischio con particolare riferimento alla valutazione e misurazione del rischio e al monitoraggio delle misure preventive;
- Inconferibilità e incompatibilità;
- Gestione delle segnalazioni e tutela del *whistleblower*;
- Conflitto di interesse nelle procedure di gara;
- Rotazione straordinaria.

Intervento formativo	Contenuti	Destinatari	Soggetto erogatore
Specifico	Processo di gestione del rischio con particolare riferimento alla valutazione e misurazione del rischio e al monitoraggio delle misure preventive	R.P.C.T., componenti ufficio R.P.C.T., referenti delle Direzioni	Consulenza esterna/Comunità di pratica
Specifico	Inconferibilità e incompatibilità	R.P.C.T., componenti ufficio R.P.C.T. e referenti delle Direzioni	Consulenza esterna/Comunità di pratica
Specifico	Gestione delle segnalazioni e tutela del <i>whistleblower</i>	R.P.C.T., dirigenti	Consulenza esterna
Specifico	Conflitto di interesse nelle procedure di affidamento	Personale coinvolto nelle procedure di affidamento dirigenti	Consulenza esterna
Specifico	Prevenzione corruzione e "mod.231" nella società pubbliche	Funzionari coinvolti nella vigilanza degli organismi controllati dalla Regione	Consulenza esterna

Modalità: trattandosi di argomenti specifici e considerato che i destinatari hanno già competenze di base su tali argomenti la formazione verrà erogata da esperti o attraverso la costituzione di comunità di pratica.

4.2 La rotazione ordinaria

L'istituto della rotazione ordinaria del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni, disciplinato dall'articolo 1, comma 5, lettera b) della L. 190/2012, è volto a conseguire la finalità di prevenire i fenomeni corruttivi indipendentemente dal verificarsi degli stessi configurandosi, altresì, quale strumento ordinario di organizzazione per l'utilizzo ottimale delle risorse umane che non deve, tuttavia, dar luogo a inefficienze nel suo funzionamento. La rotazione ordinaria assume un peculiare rilievo, quale misura di prevenzione, poiché può limitare in modo significativo fenomeni di "mala gestio" e corruzione. Essa va adattata 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.)"*.

In ogni caso, il principio della rotazione ordinaria assurge a cardine di qualunque struttura organizzativa e, pertanto, dovrebbe rappresentare il principio cui l'organizzazione si informa nel perseguire i criteri di efficienza, efficacia, trasparenza, economicità e qualità dell'amministrazione.

Sia il PNA 2016 che l'aggiornamento al PNA del 2019, raccomandano l'adozione, da parte delle pubbliche amministrazioni, della rotazione ordinaria ritenendola strumento idoneo a *"limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione"*.

Il PNA 2016 aveva chiarito che, dal punto di vista soggettivo, la "rotazione ordinaria" deve essere applicata a tutti i dipendenti e che, per il personale dirigenziale, è necessario che essa sia programmata attraverso un atto di indirizzo dell'organo politico nel quale siano contenuti i criteri chiari e oggettivi per il conferimento degli incarichi in argomento, al fine di evitare che questa sia utilizzata in modo poco trasparente o punitivo. La rotazione ordinaria deve interessare, preliminarmente, i servizi/uffici nei quali sia più elevato il rischio corruzione, successivamente quelli con un livello di esposizione al rischio corruzione più basso. Inoltre negli uffici che dovessero risultare a più elevato rischio di corruzione sarebbe preferibile che la durata dell'incarico fosse fissata al limite minimo legale. Considerato il significativo impatto che la rotazione ordinaria genera sull'intera struttura organizzativa regionale, si è ritenuto appropriato programmare la stessa secondo un criterio di gradualità, al fine di mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria.

Oltre il criterio della gradualità nella sua applicazione, viene in rilievo l'esigenza, allo scopo di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, che essa sia accompagnata da adeguate misure di formazione e aggiornamento continuo per assicurare competenze e professionalità trasversali, sottolineando che il criterio di rotazione non può che concernere professionalità "fungibili".

La rotazione è l'esito di un percorso articolato e complesso che si fonda sulla presenza di specifiche condizioni (esiti rivenienti dall'attività di analisi dell'esposizione al rischio di corruzione dei processi, pre-definizione della durata degli incarichi a seconda del grado di rischio, ecc..) propedeutiche all'applicazione effettiva dell'istituto,. Al fine di scongiurare un impatto sull'efficacia dell'azione amministrativa occorre prevedere, pertanto, le cd. rotazioni "a scacchiera" tra responsabile di settore e il rispettivo dirigente, in modo da garantire la continuità dell'azione amministrativa nel tempo.

Il R.P.C.T., nel mese di ottobre 2019, ha trasmesso la proposta di Linee guida per la rotazione ordinaria dei dirigenti alla Direzione generale dell'organizzazione e del personale, ai fini della approvazione da parte dell'organo di indirizzo politico, previa informativa alle organizzazioni sindacali; la rotazione ordinaria in parola è stata programmata secondo un criterio di gradualità, al fine di mitigare l'eventuale rallentamento delle attività e, pertanto, in sede di prima applicazione l'istituto interesserà, preliminarmente, i dirigenti operanti nelle aree maggiormente esposte al rischio corruttivo, per poi considerare le strutture con un minore livello di esposizione.

Rotazione del personale non dirigenziale

Nel corso del 2020 il R.P.C.T. procederà ad elaborare apposite Linee guida contenenti criteri e modalità volte a disciplinare la rotazione ordinaria del personale non dirigente, con particolare riferimento ai responsabili di posizioni organizzative, interessati dai processi a rischio corruzione (cfr. art. 1, c. 16 della L.190/2012), al fine di evitare il radicamento in posizioni di controllo, ancorché indiretto e il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, anche alla luce degli esiti emergenti dalla relativa analisi. Potranno, inoltre, essere individuate misure alternative alla medesima, come peraltro suggerito dall'ANAC stessa (es. segregazione delle funzioni). Con riferimento alla rotazione ordinaria nell'ambito del **Corpo forestale di vigilanza ambientale** il R.P.C.T. potrà valutare, congiuntamente al Comandante del Corpo medesimo, le soluzioni organizzative percorribili, nel rispetto dei diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e ai diritti sindacali.

L'ANAC, nell'Allegato 2 al PNA 2019, raccomanda ove non fosse possibile per le amministrazioni applicare la misura della rotazione (per carenza di personale o di professionalità con elevato contenuto tecnico), di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi, ribadendo che l'attuazione della misura in argomento, se è pur vero che è rimessa alla autonoma programmazione delle amministrazioni, al fine di adeguarla alla specifica situazione dell'organizzativa, tuttavia la mancata applicazione della disciplina sulla rotazione ordinaria della L. 190/2012 e delle indicazioni fornite nel menzionato PNA 2019, non può essere giustificata.

L'istituto in argomento va distinto dalla rotazione cd. "straordinaria" prevista dall'art. 16, c. 1, lett. quater del d. lgs.165/2001, la quale prevede che *"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"*; tale norma tuttavia non precisa in presenza di quali reati essa debba avere luogo.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, già con la delibera n. 1074 del 21.11.2018, aveva ricordato che, al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza: a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti, b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1-quater del d.lgs. 165/2001. Le amministrazioni, conseguentemente, hanno l'obbligo di assegnare, ad

altro servizio, il personale sospettato di “condotte di natura corruttiva” che abbiano o meno rilevanza penale. Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria, dal carattere cautelare e preventivo, volta a tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e a garantire che, negli ambiti dove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Nel corso del 2019 l'ANAC ha adottato la Delibera n. 215 del 26.03.2019 recante “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater del d.lgs. n. 165 del 2001” le quali, in relazione all'ambito oggettivo di applicazione della “rotazione straordinaria”, definiscono i “reati presupposto” di cui tener conto ai fini dell'adozione della misura in argomento nonché il momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

Le amministrazioni, pertanto, hanno l'obbligo di assegnare ad altro servizio il personale sospettato di “condotte di natura corruttiva” sia che abbiano o meno rilevanza penale.

Già il P.N.A. 2018 raccomandava alle Amministrazioni di riservare maggiore attenzione e concreta attuazione alla misura della rotazione straordinaria e di introdurre all'interno dei codici di comportamento l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'Amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di richiesta di rinvio a giudizio.



Cronoprogramma per l'attuazione della misura 4.2

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Elaborazione proposta di documento contenente criteri, modalità e programmazione dei tempi della rotazione ordinaria del personale non dirigente	01/02/2020	30/06/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Adozione delle Linee Guida per la rotazione del personale non dirigenziale e invio alle strutture regionali
Introduzione, nell'ambito della revisione del Codice di Comportamento regionale, dell'obbligo di comunicare all'Amministrazione i provvedimenti di rinvio a giudizio.	01/02/2020	30/06/2020	Direzione dell'organizzazione e del personale	Revisione Codice di comportamento regionale
Rotazione straordinaria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva	All'avvio del procedimento	All'atto del trasferimento presso altra struttura/revoca incarico	Direzione dell'organizzazione e del personale	Relazione annuale al 10/01/2021
Monitoraggio rotazione incarichi Dirigenziali e delle Posizione Organizzative nelle aree a rischio corruzione	01/02/2020	31/12/2020	Direzione dell'organizzazione e del personale	Relazione annuale al 10/01/2021

4.3 Revisione Codice di comportamento del personale della Regione

Tra le misure di prevenzione della corruzione, l'adozione del codice di comportamento riveste una considerevole importanza nell'ambito del sistema di prevenzione tratteggiato dalla L. 190/2012 che, al comma 44 dell'art. 1, introduce il nuovo art. 54 del d.lgs. 165/2001.

Si evidenzia, infatti, che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (L. 190/2012, art. 1, co. 14) come, peraltro, confermato dall'art. 1, co. 44 della L. 190/2012.

Il codice rappresenta, pertanto, lo strumento che più di altri si presta a disciplinare i comportamenti dei dipendenti pubblici orientandoli verso il perseguimento dell'interesse pubblico. La legge n. 190/2012 ha apportato ai codici vigenti rilevanti modifiche che hanno riguardato i contenuti, l'imperatività sotto il profilo giuridico, le modalità di adozione dei codici stessi. Ai fini della loro adozione, ciascuna pubblica amministrazione deve condividerne i contenuti elaborati attraverso una "procedura aperta alla partecipazione" e con il parere obbligatorio dell'OIV, la cui violazione è, anch'essa, fonte di responsabilità disciplinare.

L'adozione del codice da parte di ciascuna amministrazione costituisce, attraverso la definizione dei doveri soggettivi di comportamento dei propri dipendenti, una delle azioni e delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione. Il codice di comportamento rappresenta elemento complementare del PTPCT di ogni amministrazione e, pertanto, deve essere elaborato in stretta sinergia con esso.

La finalità è quella di tradurre gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo, che il PTPCT persegue, con misure preventive di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni) in doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti. Il PNA 2019 raccomanda che vengano introdotti obiettivi di performance consistenti nel rigoroso rispetto dei doveri del codice di comportamento nonché verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.

I doveri dei dipendenti pubblici riportati nel codice riguardano il comportamento soggettivo del funzionario cui viene chiesto di seguire particolari regole comportamentali nello svolgimento delle proprie funzioni. Le conseguenze, laddove si accerti la violazione di detti doveri, sono di carattere disciplinare e comportano l'irrogazione di sanzioni.

Nell'aggiornamento 2019 al PNA, l'ANAC raccomanda *"di valutare, per ciascuna delle misure proposte, se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) è sufficiente a garantire il successo delle misure, ovvero se non sia necessario individuare ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti), in modo da disporre di una nuova mappatura dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del PTPCT"*.

Il Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle società partecipate è stato adottato con la deliberazione della Giunta regionale n. 3/7 del 31 gennaio 2014.

Il Codice, nella versione vigente, risulta composto da 19 articoli e segue, in linea di massima, lo schema contenuto nel DPR n. 62/2013 e le Linee guida dell' ANAC⁵.

Nel corso del 2019 era stata previsto, in attuazione di quanto riportato nel PTPCT 2019-2021, l'aggiornamento del Codice di comportamento del personale della Regione, con particolare riferimento alla normativa sopravvenuta e ai seguenti temi:

- Conflitto di interessi;
- Comportamento nei rapporti privati;
- Trasparenza e tracciabilità;
- Prevenzione della corruzione.

Tuttavia, solo alla fine del 2019 l'ANAC ha elaborato apposite Linee guida (non ancora approvate), per l'adozione dei nuovi codici di comportamento (cd. "di seconda generazione"), che dovrebbero trovare una soluzione ai limiti rilevati all'interno dei vigenti codici.

Nel corso del 2020, previa approvazione delle predette Linee guida ANAC, la Direzione generale dell'organizzazione e del personale – Ufficio Procedimenti Disciplinari – anche in ragione delle funzioni proprie, svolte ai sensi dell'art. 55 bis del d.lgs.165/2001, provvederà a proporre un aggiornamento del Codice di comportamento del personale (anche mediante la costituzione di un apposito gruppo di lavoro) sottoponendolo al R.P.C.T.. Ai sensi dell'art.1, comma 44 della L.n.190/2012, i codici di amministrazione devono essere definiti attraverso una "procedura aperta" che consenta alla società civile di esprimere le proprie considerazioni e proposte per l'elaborazione.

L'ANAC, nell'aggiornamento 2019 al PNA, evidenzia che *i codici sono approvati dall'organo di indirizzo politico-amministrativo su proposta del RPCT, cui è attribuito un ruolo centrale ai fini della predisposizione, diffusione, monitoraggio e aggiornamento del codice di comportamento, avvalendosi in tale ultimo caso dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari quale struttura di supporto.*

Il nuovo Codice di comportamento sarà poi oggetto di apposite sessioni di formazione, rivolte a tutto il personale regionale, volte alla più ampia diffusione della conoscenza dei doveri che su esso incombe e degli obiettivi regionali di riduzione del rischio corruttivo.

La Direzione generale dell'organizzazione e del personale dovrà, conseguentemente, provvedere ad aggiornare il Codice disciplinare dell'Amministrazione regionale ai nuovi doveri individuati nel Codice di

⁵ DPR n. 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici);
Delibera ANAC n. 75 del 24 ottobre 2013 "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)"

comportamento, in modo da tener conto anche delle ricadute delle misure di prevenzione della corruzione, indicate nel PTPCT regionale, in termini di doveri di comportamento dei dipendenti.

In attuazione dell'art. 14 del Codice di comportamento vigente i dirigenti regionali dovranno fornire le informazioni sulla propria situazione patrimoniale nonché la dichiarazione annuale dei redditi, secondo la tempistica riportata nel cronoprogramma sotto riportato. I dirigenti non generali forniranno le dichiarazioni in argomento alla propria Direzione generale, mentre i direttori generali provvederanno a trasmetterle alla Direzione generale dell'organizzazione e del personale.

Avuto riguardo al monitoraggio annuale posto in capo al R.P.C.T. dall'art. 16, comma 2 del Codice di comportamento, la Direzione generale dell'organizzazione e del personale ha comunicato che, nel corso del 2019, risultano pervenute 3 segnalazioni per violazione del Codice medesimo (mentre 12 erano state le segnalazioni nel 2018). Una di queste segnalazioni è stata archiviata, per le altre due sono in corso gli accertamenti delle violazioni. E' stato, infine, eseguito un licenziamento informando del presunto reato la Procura della Repubblica; è stato, altresì, avviato un procedimento disciplinare per fatti penalmente rilevanti.

Si ritiene utile evidenziare che, dal monitoraggio effettuato dal Dipartimento della Funzione Pubblica proprio con riferimento all'esercizio dell'azione disciplinare di cui ai d.lgs. n. 116/2016, n. 75/2017 e n. 118/2017, è emerso che *“Anche nel 2019 sono pervenute un elevatissimo numero di comunicazioni che, allo stato, indicano l'avvio di oltre 12.000 procedimenti disciplinari, rispetto ai 10.000 dell'anno precedente. Nel 2019 sono aumentati i provvedimenti di licenziamento in conseguenza di reati, mentre sono diminuiti quelli di sospensione dal servizio per la stessa ragione (rispettivamente il 33% e il 9% rispetto al 31% e al 14% dell'anno precedente); sono aumentati anche i provvedimenti di licenziamento per falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza: il 14% rispetto all'11% del 2018.*

Dal rapporto sopra menzionato emerge inoltre che, relativamente all'anno in argomento, nella pubblica amministrazione i procedimenti disciplinari che si sono conclusi con il licenziamento (sanzione più grave) sono stati 520, con un'impennata sul 2018 di oltre il 35%. Dal raffronto con il precedente rapporto viene in rilievo, pertanto, che sono aumentati i provvedimenti di licenziamento in conseguenza di reati (da 119 a 175) e per falsa attestazione della presenza in servizio accertata in flagranza, ovvero quelli associati ai cosiddetti “furbetti del cartellino” (da 55 a 70).



Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Aggiornamento del Codice di comportamento in conformità a disposizioni normative intervenute e Linee guida adottate	01/02/2020	30/06/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale/UPD/OIV	Bozza del Codice aggiornato/Trasmissione al R.P.C.T.
Revisione del Codice	01/07/2020	30/09/2020	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza/ UPD/OIV	Redazione proposta del Codice di comportamento
Predisposizione e invio all'organo politico della proposta delibera ai fini dell'approvazione	01/10/2020	31/10/2020	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Approvazione proposta del Codice di comportamento (apertura fase pubblica)
Definizione finale dei Codici – Fase pubblica	01/11/2020	30/11/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale/UPD/ <i>Stakeholder</i> /R.P.C.T.	Versione definitiva del Codice di comportamento
Approvazione del Codice di comportamento definitivo	01/12/2020	31/12/2020	Organo di indirizzo	Delibera approvazione del Codice di comportamento
Trasmissione dichiarazioni patrimoniali e reddituali dei dirigenti (attuazione art. 14 Codice di comportamento vigente)	01/02/2020	30/09/2020	Tutti i dirigenti	Attestazioni delle strutture

4.4 Pantouflage – Revolving doors: svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

L'art. 1, comma 42, lettera l) della legge 6 novembre 2012, n. 190 ha modificato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 inserendo il comma 16-ter il quale dispone che *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”*, ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano la fattispecie della c.d. “incompatibilità successiva”.

Peraltro, anche l'art. 21 del d.lgs. n. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità, stabilisce che, ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi disciplinati dallo stesso d.lgs. n. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo; la medesima disposizione stabilisce che tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico.

L'ANAC chiarisce, nell'aggiornamento al PNA 2019, che *Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente. Si intendono ricompresi i soggetti che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, o posizioni assimilate e/o equivalenti. L'eventuale mancanza di poteri gestionali diretti non esclude che, proprio in virtù dei compiti di rilievo elevatissimo attribuiti a tali dirigenti, sia significativo il potere di incidere sull'assunzione di decisioni da parte della o delle strutture di riferimento.*

Inoltre, poiché sussiste il rischio che il preconstituersi di situazioni lavorative favorevoli possa prefigurarsi anche in capo al dipendente che può incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, ad es. collaborando all'istruttoria, attraverso la predisposizione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni ecc...) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento (Parere ANAC AG/74 del 21 ottobre 2015 e Orientamento n. 24/2015).

L'Autorità ha anche precisato che nella categoria dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti riguardanti la conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la pubblica amministrazione che i provvedimenti che incidono, unilateralmente, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. L'ANAC, nel suo parere AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 del 8 febbraio 2017, ritiene

inoltre che *fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.*

Per quanto attiene al regime sanzionatorio, la disposizione di cui al predetto comma 16-ter dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 prevede, in caso di violazione del divieto, specifiche conseguenze sanzionatorie che dispiegano il loro effetto nei confronti sia dell'atto che dei soggetti. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti.

La *ratio legis* è quella di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, il quale durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione e il potere all'interno dell'amministrazione per preconstituire situazioni lavorative vantaggiose e privilegiate presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in occasione del rapporto di lavoro. La norma, in sostanza, prevede una limitazione della libertà negoziale del dipendente, per un determinato periodo successivo al collocamento in quiescenza, al fine di scoraggiare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

Nel contempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nei confronti del dipendente di un'amministrazione nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettandogli opportunità di assunzione o incarichi, una volta cessato dal servizio qualunque sia la causa della cessazione, ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso al pensionamento.

Con riferimento alle funzioni di vigilanza in materia di *pantouflage*, l'ANAC verifica l'inserimento nei PTPCT delle pubbliche amministrazioni di misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno. Si deve evidenziare, inoltre, che la sentenza del Consiglio di Stato n. 7411 del 29.10.2019 ha riconosciuto che i poteri sanzionatori in materia di *pantouflage* spettano all'Autorità, *essendo configurabile, per la teoria dei poteri impliciti, un nesso finalistico fra la norma assistita da sanzione amministrativa e le funzioni attribuite all'Autorità stessa.*

Nel corso dell'anno 2020, si ritiene necessario procedere all'adozione di una direttiva recante le misure da adottare e gli adempimenti da porre in essere al fine di dare attuazione, da parte delle strutture regionali, alle disposizioni normative in argomento.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Elaborazione direttive/e modulistica	01/02/2020	30/04/2020	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Trasmissione Direttiva e modulistica a tutte le strutture 15/05/2020
Inserimento nei provvedimenti di incarico e in tutti i contratti di assunzione a tempo determinato e indeterminato di specifica clausola sul <i>pantouflage</i>	01/05/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale	Attestazione Direttori generali al 10/01/2021
Alla cessazione, dichiarazione del dipendente di essere stato informato del divieto di svolgere nei tre anni successivi, incarichi presso i soggetti privati nei confronti dei quali egli abbia esercitato poteri autoritativi o negoziali negli ultimi tre anni di servizio	01/05/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale	Dichiarazione di tutti i cessati
Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici l'affidamento di appalti, tra i requisiti generali - a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione dei concorrenti- la condizione che l'operatore economico non abbia affidato incarichi a e dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti	01/05/2020	31/12/2020	Tutte le S.A.	Tutti i bandi di gara
Verifiche delle eventuali segnalazioni art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165	01/02/2020	31/12/2020	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Trasmissione esiti a ANAC, uffici responsabili, OIV, UPD, Corte dei conti

4.5 Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*)

Le segnalazioni di illeciti sono disciplinate dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", dal D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, dall'articolo

54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”, dal Codice di comportamento dell’Amministrazione regionale e dalla Deliberazione della Giunta Regionale n. 30/15 del 16.06.2015 “Adozione delle Linee guida per la tutela dei dipendenti e collaboratori della Regione Autonoma della Sardegna, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale, che segnalano illeciti (c.d. *whistleblower*)”.

Nel corso del 2017, l’art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 è stato modificato con l’approvazione della legge. 30 novembre 2017, n. 179, prevedendo più ampie tutele per il dipendente pubblico che segnala illeciti, contro l’adozione di eventuali misure ritorsive. Alla luce di dette modifiche, il pubblico dipendente che, nell’interesse dell’integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all’articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) o denuncia all’autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

L’art. 54-bis è inserito nella normativa del pubblico impiego (d.lgs. n. 165/2001) e le modifiche introdotte prevedono le seguenti principali novità:

1) equiparano al dipendente della P.A., quale soggetto tutelato, il dipendente dell’ente pubblico economico e della società in controllo pubblico ed estende gli istituti di tutela altresì ai dipendenti e collaboratori di imprese appaltatrici della P.A. (comma 2);

2) sanciscono, quale regola generale, il divieto di rivelazione dell’identità del *whistleblower*, per poi specificare i casi e limiti di rivelabilità della stessa nell’ambito del procedimento penale, erariale e disciplinare nei termini di seguito sintetizzati (comma 3):

2.1) con riferimento al procedimento penale, l’identità del *whistleblower* è assoggettata al regime di segretezza degli atti di indagine nel procedimento penale: di conseguenza, l’identità è coperta da segreto, ex art. 329 c.p.p., fino a quando l’indagato non ne possa avere conoscenza e comunque non oltre la chiusura delle indagini preliminari;

2.2) con riferimento al procedimento erariale, la segretezza dell’identità del segnalante è garantita fino alla chiusura dell’istruttoria nel giudizio erariale;

2.3) con riferimento al procedimento disciplinare, la riforma introduce le seguenti novità:

a) nel caso in cui il procedimento consegua esclusivamente o in parte alla segnalazione, l’utilizzabilità di quest’ultima è subordinata all’espressione del consenso del *whistleblower* a che la sua identità sia rivelata, sempre che la conoscenza sia indispensabile per la difesa dell’incolpato;

b) il divieto di rivelazione dell’identità è assoluto quando la contestazione disciplinare si fonda su accertamenti ulteriori rispetto alla segnalazione: l’identità del *whistleblower* non può mai essere rivelata, neanche con il suo consenso;

3) potenzia il ruolo di indirizzo dell'ANAC e l'utilizzo di modalità informatiche, che promuovano il ricorso a strumenti di crittografia, per la presentazione e gestione delle segnalazioni (comma 5);

4) introduce le tre fattispecie di illecito amministrativo di seguito descritte e attribuisce all'A.N.A.C. il relativo potere sanzionatorio (comma 6):

a) adozione di misure discriminatorie: sanzione da 5.000 a 30.000 euro a carico del responsabile dell'adozione della misura;

b) assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero adozione di procedure non basate sull'utilizzo di strumenti di crittografia a garanzia della riservatezza dell'identità del segnalante: sanzione da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile dell'omissione o dell'inadempimento;

c) mancato svolgimento da parte del R.P.C.T. di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute: sanzione da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile dell'omissione.

5) chiarisce in maniera espressa che l'onere di provare il carattere non ritorsivo delle misure adottate nei confronti del *whistleblower* grava sull'Amministrazione e precisa che gli atti discriminatori o ritorsivi adottati contro il *whistleblower* sono nulli;

6) introduce, quale forma di tutela del *whistleblower* che sia stato licenziato, l'obbligo di reintegrazione nel posto di lavoro.

La predetta legge prevede, infatti, che nel caso in cui venga accertata la natura ritorsiva degli atti adottati dall'Amministrazione o dall'ente, verso il dipendente che segnala illeciti, questi sono nulli e, in caso di licenziamento, al lavoratore spetta la reintegra nel posto di lavoro ai sensi dell'art. 2 d.l.4 marzo 2015, n. 2315.

Nel 2018, a seguito della riforma, l'ANAC ha provveduto a disciplinare l'esercizio del potere sanzionatorio, che la legge 30 novembre 2017, n. 179 le attribuisce, con Regolamento del 30 ottobre 2018, modificato con Delibera n. 312 del 10 aprile 2019 recante "Modificazioni al Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 (c.d. *whistleblowing*).

Al fine di ottemperare alle disposizioni di legge in materia di *whistleblowing* e gestire le in modo sicuro le segnalazioni, così come specificato nella legge 15 novembre 2017, n. 179, l'Amministrazione regionale ha reso disponibile, a decorrere dal marzo 2019, una Piattaforma informatica per la ricezione delle segnalazioni da parte dei dipendenti regionali che consente di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Tale strumento informatico fornisce al dipendente denunciante un codice anonimo di segnalazione allo scopo di tutelarne l'identità, come prescrive la legge. Rispetto alle caratteristiche funzionali, in relazione all'identità del segnalante, lo strumento individuato garantisce, alternativamente, la forma anonima con possibilità di recupero dell'informazione anagrafica del segnalante in caso di contenzioso, e l'indicazione delle informazioni anagrafiche del segnalante, fin da subito, qualora il segnalante ne dia il consenso. Il rispetto dei requisiti di sicurezza è garantito da un sistema di cifratura forte. Verrà predisposto, a tutela del

dipendente pubblico e privato, almeno un canale alternativo di segnalazione idoneo a garantire, con modalità informatiche, la riservatezza dell'identità del segnalante e la gestione anonima delle stesse.

Si evidenzia che l'Autorità, nell'esercizio del proprio potere regolatorio è, tra l'altro, direttamente investita dalla l.179/2017 del compito di adottare apposite linee guida che specificano le procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. L'ANAC sta provvedendo all'adozione di apposite "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001", che aveva posto in consultazione *on line* il 24 luglio 2019 e sulle quali, peraltro, il Garante della privacy ha già rilasciato un parere favorevole, condizionato all'introduzione di una serie di modifiche che possano evitare di compromettere la corretta gestione delle segnalazioni.

Attività di verifica delle segnalazioni da parte del R.P.C.T.

Secondo ANAC (PNA 2019) l'onere di istruttoria, assegnato dalla legge al R.P.C.T., si sostanzia *nel compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività "di verifica e di analisi". Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera n. 840/2018, che non spetta al R.P.C.T. svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.*

Sempre secondo ANAC Non spetta, invece, al R.P.C.T. accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura. Ciò in linea con le indicazioni già fornite nella Delibera 840 del 2 ottobre 2018 /201820 concernente in generale i poteri del R.P.C.T..

Lo svolgimento delle attività di verifica e analisi delle segnalazioni è, pertanto, attribuito al R.P.C.T. che si può avvalere del personale presente nel proprio Ufficio di supporto. Le segnalazioni possono essere presentate sia in forma scritta, utilizzando l'apposita modulistica disponibile nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale o anche attraverso la Piattaforma informatica WhistleblowingPA. Sono accettate anche le segnalazioni anonime, purché siano sufficientemente circostanziate.

Nel corso del 2019 sono pervenute ventisei (26) segnalazioni, delle quali cinque sono state presentate da dipendenti regionali attraverso la Piattaforma informatica WhistleblowingPA. Il R.P.C.T., a seguito di verifica e accertamento istruttorio circa la fondatezza delle medesime, relativamente a una delle segnalazioni, ha provveduto a trasmettere il fascicolo alla Procura della Repubblica e alla Procura regionale della Corte dei Conti. Diverse segnalazioni pervenute sono state trasmesse, secondo il principio di leale collaborazione tra amministrazioni, al R.P.C.T. dell'organismo segnalato, per gli eventuali adempimenti di competenza. Diverse segnalazioni hanno riguardato presunte situazioni di conflitto di interessi e mancata astensione.

Si deve, tuttavia, rilevare che permangono diverse criticità correlate all'utilizzo improprio dell'istituto del WB (es. segnalazioni ai fini della valutazione della legittimità di atti amministrativi o normativi), una certa

resistenza, da parte dei dipendenti, a segnalare i colleghi nonché una evidente mancanza di fiducia nell'istituto in parola.

La necessità di diffondere la cultura dell'etica pubblica, mette in luce l'esigenza di attuare un'efficace azione di sensibilizzazione e di comunicazione sui diritti e sugli obblighi relativi alla segnalazione di fatti illeciti, nonché una specifica attività formativa e divulgativa volta alla diffusione della conoscenza dell'istituto del *whistleblowing*.

In esito al mutato contesto normativo (Legge. 30 novembre 2017, n. 179) e a seguito dell'adozione, da parte dell'Autorità, delle menzionate "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001, si renderà necessario procedere alla revisione della disciplina regionale in materia di *whistleblowing* (disciplinata con deliberazione della Giunta regionale n. 30/15 del 16/05/2015).



Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Ricezione analisi e riscontro delle segnalazioni pervenute	01/01/2020	31/12/2020	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Report di monitoraggio
Revisione della disciplina regionale in materia di <i>Whistleblowing</i>	01/02/2020	31/12/2020	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Elaborazione nuove Linee guida per la successiva l'approvazione dell'Organo di indirizzo

4.6 Verifiche sulle dichiarazioni di assenza cause di inconferibilità ed incompatibilità

La disciplina sul conferimento degli incarichi dirigenziali è contenuta nella legge regionale 13 novembre 1998 n. 31 "Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione" e ss. mm. ii..

Il conferimento degli incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice deve tener conto delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico."

In base alle definizioni contenute all'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 39/2013, si intendono:

- per "incarichi amministrativi di vertice", gli incarichi di livello apicale, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, direttore generale o posizioni assimilate nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, conferiti a soggetti interni o esterni all'amministrazione o all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione;
- per "incarichi dirigenziali interni", gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a dirigenti o ad altri dipendenti, appartenenti ai ruoli dell'amministrazione che conferisce l'incarico ovvero al ruolo di altra pubblica amministrazione;
- per "incarichi dirigenziali esterni", gli incarichi di funzione dirigenziale, comunque denominati, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione, nonché gli incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione, conferiti a soggetti non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni.

Cause di inconferibilità e incompatibilità

L'art. 1, comma 2, lettera g) del citato decreto, per "inconferibilità" intende: *"la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionale a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico"*.

Alla lettera h) del medesimo articolo per incompatibilità, si intende *"l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico"*.

Costituiscono cause di inconferibilità sia per gli incarichi di vertice che dirigenziali della Regione:

- essere stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, previsti dal Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale (art. 3, c.1. lett. a e c), D.lgs. n. 39/2013);

Ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. a) del d.lgs. n. 39/2013 "Inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale o locale", non possono essere conferiti gli incarichi amministrativi di vertice della Regione e gli incarichi dirigenziali nell'amministrazione regionale, a coloro che siano stati :

- nei due anni antecedenti, componenti della Giunta regionale o del Consiglio regionale della Sardegna;
- nell'anno antecedente, componenti di un consiglio di una provincia o di un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti della medesima regione (o di una forma associativa tra comuni che raggiungano assieme la medesima popolazione);
- nell'anno antecedente, presidente o amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della Regione Sardegna o da parte di uno degli enti locali di cui al presente comma.

Inoltre, secondo quanto dispone l'art. 4 del d.lgs. 39/2013: *A coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato o finanziati dall'amministrazione o dall'ente pubblico che conferisce l'incarico ovvero abbiano svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico, non possono essere conferiti:*

- gli *incarichi amministrativi di vertice* della Regione Sardegna;
- omissis ...;
- *gli incarichi dirigenziali esterni*, comunque denominati, nella Regione Sardegna.

Ne consegue che, nell'ipotesi di condanna per reati penali le disposizioni di legge prevedono una inconferibilità assoluta, in tutti gli altri casi le cause di inconferibilità sono legate ad un arco temporale, allo spirare del quale, si dissolvono le limitazioni ostative previste.

Poteri di vigilanza del R.P.C.T.

L' art. 15 del d. lgs.39/2013 attribuisce la responsabilità della vigilanza sul rispetto delle disposizioni del decreto al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione che conferisce l'incarico o presso la quale è svolto l'incarico che ha, tra l'altro, il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità.

L'ANAC, con determinazione n. 833 del 3 agosto 2016, ha elaborato le Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione e disciplinato l'attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili.

Le Linee guida forniscono chiarimenti in merito all'obbligo, gravante in capo al R.P.C.T. che venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del d.lgs. n. 39/2013 o di una situazione di incompatibilità, di avviare un procedimento di accertamento nei confronti dell'organo che ha conferito l'incarico e del soggetto cui l'incarico è stato conferito. Secondo quanto specificato dalle Linee guida, l'attività svolta dal R.P.C.T., si compone di due distinti accertamenti:

- uno, di tipo oggettivo, avente ad oggetto la violazione delle disposizioni sulle inconferibilità;
- un secondo, destinato a valutare l'elemento psicologico della colpevolezza in capo all'organo che ha conferito l'incarico, ai fini dell'eventuale applicazione della sanzione interdittiva di cui all'art. 18 del decreto.

Accertata, quindi, la sussistenza della causa di inconferibilità dell'incarico, il R.P.C.T. dichiara la nullità della nomina e procede alla verifica dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, anche lieve, in capo ai soggetti che all'atto della nomina componevano l'organo che ha conferito l'incarico, ai fini della applicazione della sanzione inibitoria prevista all'art. 18 del D.lgs. n. 39/2013 (divieto, per tre mesi, per i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli dal R.P.C.T., di conferire gli incarichi di loro competenza).

Modalità di attuazione della misura

La verifica sulle dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità rappresenta un elemento di criticità per l'Amministrazione determinato dall'elevato numero delle dichiarazioni rese e dalla difficoltà di effettuare le verifiche da parte degli uffici, in parte dovuta a difficoltà organizzative ma anche alla complessità della normativa come peraltro emerge dai numerosi interventi dell'ANAC in questa materia.

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato deve presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità previste dal decreto (art. 20 d.lgs.39/2013) e, successivamente, annualmente per la durata dell'incarico, una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità previste dalla norma e che non è sopravvenuta alcuna condanna per uno dei reati contro la Pubblica amministrazione, anche con sentenza non passata in giudicato. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito dell'Amministrazione regionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

L' art. 3 del d. lgs.39/2013 recante "Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione", oltre alla inconferibilità di incarichi per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, stabilisce che:

2. Ove la condanna riguardi uno dei reati di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97, l'inconferibilità di cui al comma 1 ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità degli incarichi ha la durata di 5 anni.

3. Ove la condanna riguardi uno degli altri reati previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale, l'inconferibilità ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità ha una durata pari al doppio della pena inflitta, per un periodo comunque non superiore a 5 anni.

4. Nei casi di cui all'ultimo periodo dei commi 2 e 3, salve le ipotesi di sospensione o cessazione del rapporto, al dirigente di ruolo, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi diversi da quelli che comportino l'esercizio delle competenze di amministrazione e gestione. E' in ogni caso escluso il conferimento di incarichi relativi ad uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, di incarichi che comportano esercizio di vigilanza o controllo. Nel caso in cui l'amministrazione non sia in grado di conferire incarichi compatibili con le disposizioni del presente comma, il dirigente viene posto a disposizione del ruolo senza incarico per il periodo di inconferibilità dell'incarico.

5. La situazione di inconferibilità cessa di diritto ove venga pronunciata, per il medesimo reato, sentenza anche non definitiva, di proscioglimento.

Per quanto concerne gli interventi posti in essere da questa Amministrazione in materia, si ricorda che già nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018, era stata introdotta una direttiva per l'individuazione delle procedure e degli organi che, in via sostitutiva, possono procedere al conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari nel caso di incarichi dichiarati nulli per incompatibilità e inconferibilità, e che la Giunta, con la deliberazione n. 4/7 del 17 gennaio 2017, ha approvato i nuovi indirizzi operativi per le attività preparatorie e per lo svolgimento delle sedute della Giunta regionale, provvedendo in tale sede a disciplinare, in maniera specifica, le proposte di deliberazione relative alla nomina di organi in enti, agenzie, società e altri organismi di competenza del Presidente, degli Assessori e della Giunta.

La deliberazione in argomento prescrive che le proposte di nomina nei sopra citati organismi, vengano trasmesse corredate dal *curriculum* del candidato e dall'attestazione, da parte del medesimo,

dell'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità ai sensi della normativa vigente, previa verifica della suddetta documentazione da parte degli uffici competenti (art. 9 All. D.G.R. n. 4/7 del 17 gennaio 2017). Tali verifiche devono essere effettuate dalle Direzioni generali competenti su tutte le dichiarazioni rese relativamente a nomine di organi in enti, agenzie, società e altri organismi di competenza del Presidente, degli Assessori e della Giunta.

Considerato, tuttavia, che le Linee guida dell'ANAC ribadiscono che tali dichiarazioni non valgano ad esonerare chi conferisce l'incarico dal dovere di accertare, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione, i requisiti necessari alla nomina, ovvero l'assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità in capo al soggetto che si intende nominare, *l'organo conferente è tenuto a verificare con la massima cautela, se, in base agli atti conosciuti o conoscibili, l'autore del provvedimento di nomina avrebbe potuto – anche con un accertamento delegato agli uffici e/o con una richiesta di chiarimenti al nominando – conoscere la causa di inconferibilità/incompatibilità.*

Sulla base delle indicazioni fornite dall'ANAC, è stato previsto, nell'apposita modulistica approntata dal R.P.C.T., che alle dichiarazioni che il nominando deve rendere ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013 venga allegata un'ulteriore attestazione, contenente l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si intende nominare, nonché l'indicazione delle eventuali condanne da questo subite per reati contro la pubblica amministrazione.

Sul tema delle responsabilità, come disciplinate dall'art. 18 del d.lgs. 39/2013 recante "Sanzioni" l'Autorità, nella propria delibera n. 67 del 23 settembre 2015, invita all'adozione di particolari cautele, da parte dell'organo conferente l'incarico.

Avuto riguardo alle conseguenze, per l'organo conferente un incarico dichiarato nullo, il menzionato art. 18 (d.lgs.39/20132) prevede che:

- 1. I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati. Sono esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti.*
- 2. I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza.*

Pertanto, al fine di scongiurare l'irrogazione della sanzione inibitoria, da parte del R.P.C.T., è altamente auspicabile che il procedimento di conferimento dell'incarico si perfezioni solo all'esito della verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, della dichiarazione resa dal nominando (delibera ANAC n. 833/2016).

Monitoraggio 2019

Relativamente agli incarichi dirigenziali conferiti nel corso del 2019, secondo le informazioni fornite dalla Direzione generale dell'organizzazione e del personale, la presente misura di prevenzione risulta attuata, relativamente alle verifiche delle attestazioni sull'assenza di cause di inconferibilità, rese prima del conferimento dell'incarico, per il 100% dei dirigenti regionali, sia interni che esterni.

Per quanto attiene alla verifica delle dichiarazioni rese sull'assenza di cause di incompatibilità, la Direzione generale dell'organizzazione e del personale ha comunicato che l'ufficio ha effettuato le verifiche sul 100% delle dichiarazioni annuali sull'assenza di cause di incompatibilità rese dai titolari di incarichi dirigenziali dell'Amministrazione regionale per l'anno 2019 e pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale alla data fissata sul PTPCT 2019-2021 (30/04/2019), riportando l'esito negativo delle predette verifiche.

Verifiche sulle dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità rese dai dirigenti nell'anno 2020

Per il 2020, nel confermare l'utilità della misura, al fine di rendere effettiva l'attività di verifica sulle dichiarazioni rese, si ritiene di dovere confermare, al 30 aprile 2020, la data entro la quale dovrà essere resa la dichiarazione annuale di assenza delle cause di incompatibilità da parte di tutti i dirigenti regionali e dei capi di gabinetto solo qualora, questi ultimi, dovessero risultare titolari di incarico dirigenziale, ai sensi del vigente CCRL. Il persistere dell'inadempimento del dirigente potrà essere oggetto di segnalazione all'organo di indirizzo di vertice.

L'attività di verifica sulle dichiarazioni annuali di assenza di cause di incompatibilità, posta in capo alla Direzione Generale dell'organizzazione e del personale, considerati gli esiti dei controlli svolti nel 2019, dovrà essere effettuata, al fine di rendere effettiva la misura, su tutte le dichiarazioni non verificate nel corso del 2019 (qualora pervenute oltre il termine del 30 aprile 2019) e su un campione del 20% delle dichiarazioni rese da tutti dirigenti nel 2020, al fine di verificare il perdurare dell'assenza delle cause di incompatibilità. Tali verifiche dovranno essere completate entro il primo semestre 2020, fornendone attestazione al R.P.C.T., secondo il cronoprogramma più sotto riportato. Il R.P.C. T. potrà procedere a controlli a campione sulla verifiche effettuate.

Per quanto attiene alle dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità, rese all'atto di conferimento dell'incarico dirigenziale, si dovrà procedere al controllo sulla totalità delle dichiarazioni rese prima del conferimento dell'incarico. La Direzione generale dell'organizzazione e del personale, responsabile delle verifiche, provvederà a trasmettere le attestazioni dei controlli effettuati al R.P.C.T., secondo le scadenze sotto riportate. Il R.P.C. T. potrà procedere a controlli a campione sulla verifiche effettuate.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Dichiarazioni assenza cause di incompatibilità	01/02/2020	30/04/2020	Tutti i dirigenti	Dichiarazioni inserite a sistema
Verifica su tutte le dichiarazioni non verificate nel corso del 2019 oltre a un campione del 20 % delle dichiarazioni di	01/05/2020	30/06/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale	Trasmissione attestazione al R.P.C.T. con esiti

assenza di cause incompatibilità dei dirigenti e del 100 % dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione ⁶				entro 15/07/2020
Verifica delle dichiarazioni di assenza inconfiribilità dirigenti (100 %) e dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione ⁷	01/02/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale	Trasmissione attestazione al R.P.C.T. con esiti entro 10/01/2021
Verifica delle dichiarazioni assenza inconfiribilità e incompatibilità (100 %) nomina di organi di cui all'art. 9 dell'Allegato alla DGR 4/7 del 17/01/2017	01/02/2020	31/12/2020	Direzioni generali competenti alla nomina	Trasmissione attestazione al R.P.C.T. con esiti dei controlli effettuati entro 10/01/2021

⁶ Adempimento a carico dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione, solo qualora titolari di incarico dirigenziale, ai sensi del vigente CCRL.

⁷ Adempimento a carico dei responsabili degli uffici di diretta collaborazione, solo qualora titolari di incarico dirigenziale, ai sensi del vigente CCRL.

4.7 Individuazione e gestione del conflitto di interessi

Con l'introduzione dell'art. 6 bis nella legge n. 241/1990 (modifica apportata dall' art.1, co. 41, della l. 190/2012), l'azione preventiva della corruzione, atta ad evitare tali conflitti, è divenuta un principio generale di diritto amministrativo, secondo il quale il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di potenziale conflitto.

La materia del conflitto di interessi è, altresì, disciplinata nel Regolamento recante "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", emanato con il d.p.r.16 aprile 2013, n. 62. In particolare l'art. 6, rubricato "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi" prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, i rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti. L'art. 7 del medesimo Codice di comportamento contiene, invece, una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice, all'art. 51 c.p.c. Nello specifico, l'art. 7 del menzionato Codice dispone che *«il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza»*.

L'ordinamento giuridico regionale ha recepito la disciplina sul conflitto di interessi normandola nelle disposizioni di cui agli artt. 6, 7, e 14 e 15 del Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle società partecipate, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 3/7 del 31 gennaio 2014..

Una particolare ipotesi di conflitto di interesse è disciplinata anche dall'art. 42 del d.lgs. 50/2016, introdotta nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, la cui ratio va inquadrata nella volontà di disciplinare il conflitto di interesse in un'area particolarmente esposta al rischio di interferenze, a tutela del principio di concorrenza e del prestigio della Pubblica Amministrazione.

L'art. 42 disciplina, infatti, le ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, prevedendo che le stazioni appaltanti adottino misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

Proprio sul tema del conflitto di interessi nelle procedure di aggiudicazione è intervenuta l'ANAC, con le Linee Guida n. 15 (approvate dal Consiglio dell'Autorità, con delibera n. 494 del 5 giugno 2019), recanti

“Individuazione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici”, in attuazione dell'articolo 213, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50; nelle citate Linee guida l’Autorità fornisce indicazioni di carattere generale volte a standardizzare i comportamenti da parte delle stazioni appaltanti chiarendo, inoltre, che le previsioni dell’articolo 42 del codice dei contratti pubblici devono considerarsi prevalenti rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti.

Giova evidenziare che le disposizioni sul conflitto di interessi fanno riferimento a un’accezione ampia attribuendo rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l’imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell’esercizio del potere decisionale.

Pertanto, alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all’art. 7 e all’art. 14 del d.p.r. n.62 del 2013, si aggiungono quelle di potenziale conflitto che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l’imparzialità amministrativa o l’immagine imparziale del potere pubblico.

Il conflitto di interessi è una situazione giuridica che si concretizza quando un interesse secondario, privato o personale, patrimoniale o meno interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire con il dovere del pubblico dipendente di agire in conformità all’interesse primario a tutela della collettività.

Le norme in questione impongono due distinti comportamenti, da un lato, un obbligo di astensione e, dall’altro, un dovere di segnalazione che si pongono quindi come misure di prevenzione della corruzione.

L’ANAC si è soffermata sul punto anche nei propri atti, tra i quali, Orientamenti n. 95 del 7 ottobre 2014 e n. 78 del 23 settembre 2014 rappresentando che *«nel caso in cui sussista un conflitto di interessi, anche solo potenziale, l’obbligo di astensione dei pubblici dipendenti di cui all’art. 6 bis, della legge n. 241/1990 costituisce una regola di carattere generale che non ammette deroghe ed eccezioni»*.

Già nel 2018 era stata redatta e diffusa presso tutte le Direzioni generali dell’Amministrazione regionale, a cura del R.P.C.T., una direttiva sulla disciplina del conflitto di interessi, adottata con apposito provvedimento, in attuazione della misura prevista nel PTPC 2018-2020 in materia di conflitto di interessi.

Nel corso del 2019, il R.P.C.T. ha elaborato un’ ulteriore direttiva concernente “Individuazione e gestione del conflitto di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e formazione delle commissioni di gara”, destinata ai dirigenti e ai funzionari regionali che operano nell’ambito di procedure di affidamento di contratti pubblici, allo scopo di favorire la diffusione delle migliori pratiche, nell’ottica di pervenire alla corretta interpretazione e applicazione delle disposizioni di legge, in attuazione del PTPCT 2019-2021.

Il R.P.C.T. ha inoltre reso disponibili tre diversi modelli per le dichiarazioni di assenza del conflitto di interessi (dirigenti, dipendenti e componenti di commissioni) ai fini dell’utilizzo da parte dei dipendenti (anche in comando o in distacco), dirigenti a tempo indeterminato e a tempo determinato negli ufficio di diretta collaborazione, consulenti, ai collaboratori esterni, ai prestatori d’opera, ai professionisti, fornitori.

L'art. 6 del Codice di comportamento regionale "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse", prevede che il dipendente regionale rilasci le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi nei seguenti casi:

- a) al momento dell'assunzione;
- b) all'atto dell'assegnazione a nuovo ufficio/servizio/struttura regionale;
- c) ogniqualvolta le sue condizioni personali si modifichino in modo tale da configurare un ipotesi di conflitto di interesse.

Il R.P.C.T., ha proceduto ad effettuare un monitoraggio attraverso l'apposito questionario all'uopo predisposto, presso tutte le strutture dell'amministrazione regionale, per verificare l'acclararsi delle situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, nonché delle modalità adottate dai dirigenti per la risoluzione degli stessi.

Dall'analisi sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione adottate dalle diverse strutture dell'amministrazione, è emerso che, tra le misure preventive introdotte dai responsabili di processo per la mitigazione del rischio corruttivo, l'acquisizione della dichiarazione di assenza di conflitto di interessi è stata tra le misure di prevenzione maggiormente adottate.

Al fine di accrescere la consapevolezza dei dipendenti regionali, in materia di conflitto di interessi, si prevede che ogni anno, entro il 31 gennaio, tutti i dirigenti e i responsabili di settore (all'atto del conferimento dell'incarico) debbano rilasciare, alla propria struttura di appartenenza, l'apposita dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 e 14 del Codice di comportamento del personale della Regione, secondo la modulistica resa disponibile dal R.P.C.T..

Le dichiarazioni annuali, rese dai soggetti sopra menzionati, dovranno essere debitamente protocollate e conservate agli atti, nonché tempestivamente aggiornate, in occasione di qualsivoglia variazione sopravvenuta dei fatti dichiarati, all'interno del fascicolo del dipendente.

Le dichiarazioni annuali rese dai Direttori generali dovranno essere trasmesse alla Direzione generale dell'organizzazione e del personale.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Monitoraggio annuale sulle situazioni e sulla risoluzione dei casi di conflitto di interesse	01/01/2020	31/12/2020	Tutte le strutture regionali	Compilazione del questionario on line entro 10/01/2021
Rilascio dichiarazioni annuali sull'assenza del conflitto di interessi (dirigenti e responsabili di settore)	01/02/2020	28/02/2020	Tutti i dirigenti e Responsabili di settore	Attestazioni dei Responsabili delle strutture

Verifiche a campione delle dichiarazioni rese ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000	01/02/2020	31/12/2020	Tutte le strutture regionali	Attestazioni dei Responsabili delle strutture al 10/01/2021
---	------------	------------	------------------------------	---

4.8 Misure per la gestione dei fondi strutturali

L'ANAC, con la deliberazione n. 1074 del 21 Novembre 2018, ha formulato alcune indicazioni per la predisposizione dei PTPCT da parte delle amministrazioni pubbliche che gestiscono anche le procedure di gestione dei fondi strutturali. La scelta di effettuare un focus sul tema si spiega con la considerevole entità delle risorse pubbliche assegnate, alle amministrazioni, dall'Unione Europea. Peraltro, nell'aggiornamento 2019 al PNA, l'ANAC ha ribadito che, tutti gli approfondimenti effettuati, anche in materia di gestione dei fondi strutturali, *mantengono ancora oggi la loro validità*.

Le indicazioni formulate dall'ANAC devono intendersi integrative ed esplicative di quelle contenute nell'Allegato II dell'Accordo di partenariato, considerato che l'intero settore di gestione dei fondi europei e nazionali è già presidiato da significative ed importanti misure organizzative e di controllo prescritti dalla disciplina comunitaria, (art. 59, paragrafo 2 del Reg. finanziario 966/2011, art. 72, lettera h) e art. 125, paragrafo 4, lettera c) del Reg. 1303/2013 ed infine dall'EGESIF 14-0021-00 del 16/06/2014.

Di particolare rilevanza è la previsione di cui all'art. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, il quale, nel definire le funzioni delle Autorità di Gestione, ha previsto – al comma 4, lettera c) - l'istituzione di “misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati” e con la Guida Egesif n. 14-0021-00 del 16.06.2014 su "Valutazione del rischio di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate", vengono fornite indicazioni specifiche alle Autorità di Gestione per l'attuazione dell'articolo 125 (4) lett. c).

Gli stessi sistemi di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) dei programmi comunitari prevedono lo sviluppo di un vasto e articolato sistema di misure antifrode, che includono anche azioni concernenti l'anticorruzione. La finalità di ANAC è volta a verificare l'efficacia dell'applicazione di alcune misure esistenti e, eventualmente, se ritenuto utile, individuarne ulteriori, in particolare di trasparenza e per la limitazione di situazioni di conflitti d'interesse.

Questi sistemi rappresentano un importante strumento per prevenire, individuare e contrastare fenomeni di frode e/o corruttivi con riferimento ai tre ambiti di analisi considerati nel PNA (individuazione degli interventi, gestione e controllo, attività degli organismi intermedi).

Le principali aree di analisi considerate nell'analisi svolta dal tavolo tecnico istituito da ANAC in materia di “Procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione”, hanno riguardato i seguenti ambiti operativi:

- l'individuazione degli interventi e l'assegnazione delle risorse, fase propedeutica alle altre e caratterizzata da un elevato grado di complessità anche in ragione della compresenza di decisioni di indirizzo politico e di tipo tecnico- amministrativo;
- la gestione e il controllo, fase in cui rilevano le attività delle Autorità individuate dal Regolamento 1303/2013/UE che gestiscono il processo di assegnazione dei finanziamenti, la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo dei progetti;
- l'attività degli Organismi Intermedi, cui spetta lo svolgimento di significative attività loro assegnate dalle Autorità di Gestione e dalle Autorità di controllo.

Attività svolte dalle Autorità di Gestione della Regione

Con specifico riferimento ai tre ambiti di analisi considerati nel PNA e fatti salvi gli obblighi scaturenti dalle previsioni, nazionali e comunitarie, in capo alle Autorità di Gestione (FESR e FSE) è stato costituito un gruppo di autovalutazione del rischio frode, composto da personale coinvolto nel processo di attuazione del PO, con il compito specifico di valutare l'impatto e la probabilità dei potenziali rischi di frode che si potrebbero verificare rispetto alla gestione e al controllo delle operazioni.

Circa la sua composizione si è ritenuto opportuno inserire nella commissione (nell'ottica di una più efficace integrazione delle competenze in materia di programmazione, gestione, controllo e valutazione dei fondi comunitari) oltre al personale in servizio presso le Autorità di Gestione in possesso delle necessarie competenze e quello a vario titolo coinvolto nella gestione e attuazione del POR, anche il R.P.T.C., istituzionalmente competente sulla tematica dell'anticorruzione.

L'analisi effettuata dalla Commissione si è basata sulla metodologia di cui alla Nota **Esegif** 14-0021-00 del 16.06.2014, con l'individuazione dei diversi rischi di frode specifici inerenti quattro tipi di processi (Selezione dei candidati da parte delle Autorità di Gestione, Attuazione dei programmi e verifica delle attività, Certificazione e pagamenti, Appalto pubblico gestito dall'Autorità di Gestione) nonché la quantificazione del rischio ritenuto tollerabile (rischio al netto dei controlli esistenti).

Il risultato conseguito è stata la definizione del rischio attuale netto, seguita, nelle ipotesi in cui sia residuo un rischio significativo o critico, dalla messa in atto di un piano d'azione con l'individuazione delle misure antifrode efficaci e proporzionate al fine di migliorare i controlli e ridurre ulteriormente l'esposizione dello stato membro a ripercussioni negative.

Misure adottate dalla Regione Sardegna

- 1) Prosecuzione della collaborazione sinergica tra le Autorità di Gestione POR FSE e FESR con il R.P.C.T, al fine di adottare adeguate misure organizzative e potenziamento del sistema di prevenzione delle frodi e/o anticorruzione.

Con specifico riferimento ai tre ambiti di analisi considerati nel PNA e fatti salvi gli obblighi scaturenti dalle previsioni, nazionali e comunitarie, in capo alle Autorità di Gestione (FESR e FSE), la Regione Sardegna ha definito nel PRA (Piano di Rafforzamento Amministrativo) l'intervento denominato "Integrazione dei percorsi di valutazione del rischio frode nei processi". Tale intervento, volto a supportare le strutture regionali coinvolte nei sistemi antifrode e anticorruzione nell'uniformare la metodologia, con l'obiettivo di semplificare l'azione amministrativa, ha individuato quattro ambiti di integrazione della medesima metodologia (organizzazione e ruoli, indicatori di rischio e misure di contrasto, processi e strumenti operativi) e le relative azioni di ottimizzazione. Nello specifico, per quanto concerne la mappatura dei processi a rischio corruttivo e la metodologia di valutazione del rischio da applicarsi, è stato disegnato un progressivo processo di integrazione di tipo incrementale, che dovrà necessariamente allargarsi/approfondirsi, dopo una prima fase di applicazione di tipo sperimentale, con il trasferimento della metodologia di derivazione comunitaria al sistema anticorruzione regionale con alcuni adattamenti.

2) Utilizzazione di sistemi di autovalutazione del rischio frode da parte delle Autorità di Gestione che dovranno promuovere il raccordo e il monitoraggio, anche in materia di conflitto di interessi.

La Regione Sardegna, così come previsto dal nuovo pacchetto regolamentare per il periodo di programmazione 2014/2020, Art. 125 (4) lett. c) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e sulla base delle indicazioni operative di cui alla Nota EGESIF_14-0021-00 del 16/06/2014, ha individuato un gruppo di autovalutazione del rischio frode, costituito dal personale impegnato in diverse aree del ciclo di gestione dei fondi comunitari, compresa la fase della certificazione della spesa e, in un'ottica di una più efficace integrazione delle competenze in materia di programmazione, gestione, controllo e valutazione dei fondi comunitari, ha inserito nella commissione anche il R.P.C.T., istituzionalmente competente sulla tematica dell'anticorruzione.

L'attività di autovalutazione condotta dalla commissione di cui sopra, nell'ambito dei due fondi strutturali, seppure in alcuni casi non ha dato esito di un funzionamento ottimale di un dato punto di controllo, ha determinato complessivamente risultati positivi che assicurano un rischio netto di frode tollerabile e, quindi, non soggetto ad un piano di azione immediato.

In ogni caso al fine di ottimizzare il sistema dei controlli, pur in presenza di un rischio netto tollerabile, è stato ritenuto opportuno adottare piani di miglioramento, la cui attuazione è stata costantemente monitorata dalle Autorità di Gestione FESR ed FSE.

Attualmente in conformità a quanto previsto dalla descrizione dei rispettivi Sistemi di Gestione e Controllo, le Autorità di Gestione del POR FESR e del POR FSE 2014-2020, stanno lavorando all'aggiornamento dell'attività di autovalutazione del rischio frode per il prossimo biennio.

- 3) Utilizzazione del sistema Arachne, attraverso la diffusione delle credenziali di accesso nell'ambito dell'Amministrazione Regionale, al fine di individuare il livello di rischio complessivo e consentire le verifiche di gestione.

Le Autorità di Gestione del POR FESR ed FSE 2014-2020 hanno adottato, attraverso apposite circolari, le modalità organizzative e di utilizzo del sistema Arachne fornendo puntuali indicazioni agli operatori circa l'utilizzo della strumento. Nello specifico, è stato individuato il livello di rischio complessivo, superato il quale devono necessariamente essere rafforzate le verifiche di gestione. Le stesse Autorità hanno provveduto a richiedere l'attivazione delle utenze e ad avviare l'utilizzo del Sistema.

4) **Monitoraggio annuale dell'adozione dei Patti d'integrità da parte degli Organismi intermedi**

In particolare, l'Autorità di Gestione del POR FSE 2014-2020, in conformità alle indicazioni contenute negli accordi intercorsi con le Autorità urbane, ha provveduto a monitorare, per ciascuna procedura di gara espletata, l'osservanza della previsione di cui alla (Delibera G.R. n. 30/16 del 16/06/2015). Sul punto non sono state evidenziate, dagli Organismi intermedi, inosservanze relative ai Patti sottoscritti o criticità. Inoltre, in occasione dello svolgimento delle procedure di Audit di sistema, volte a verificare la conformità sull'efficacia del sistema di controllo degli Organismi intermedi, è stata accertata l'osservanza delle prescrizioni in materia di integrità e conflitto d'interessi.

Si può affermare, pertanto, che l'attività svolta risulta conforme alle indicazioni dell'ANAC (esigenza di armonizzare e semplificare quanto possibile i vincoli normativi, gli oneri amministrativi esistenti, ex art. 72, lettera h) del Reg. UE 1303/2013) evidenziando, altresì, che sempre nell'ottica dell'armonizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa (Ottimizzazione dei processi lavorativi e formazione per il rafforzamento delle capacità istituzionali dei soggetti coinvolti nell'attuazione e gestione dei POR FSE e FESR 2014 - 2020) la Regione Sardegna ha avviato, nell'ambito del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) un'apposita linea di intervento (Intervento L.2) relativa all'Integrazione delle competenze in materia di programmazione, gestione, controllo e valutazione dei fondi nella valutazione del rischio frode con l'obiettivo di collegare l'autovalutazione dei rischi di frode, eseguita dall'Autorità di Gestione sulla base delle indicazioni comunitarie fornite dalla Guida Egesif n. 14-0021-00 del 16.06.2014 con le attività di mappatura dei processi ed individuazione dei rischi corruttivi secondo le prescrizioni del PTPCT.

Relativamente alle misure da adottare ed in conformità alle indicazioni contenute nella Deliberazione dell'ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018, la cui validità è stata confermata dal PNA 2019, sul tema della gestione dei fondi strutturali, si ritiene necessario:

- proseguire la collaborazione e l'azione sinergica tra le Autorità di Gestione del FESR e del FSE con il R.P.C.T., in modo da valutare congiuntamente, sulla base delle specifiche competenze e responsabilità, le misure organizzative più adatte al fine di potenziare il sistema di prevenzione delle frodi e/o corruzione ed utilizzazione del PTPCT quale strumento di raccordo finale per il monitoraggio delle azioni di miglioramento individuate (indicazioni conclusive contenute nell'aggiornamento 2018 al PNA);

- utilizzare i sistemi di autovalutazione del rischio frode, da parte delle Autorità di Gestione, attraverso appositi gruppi di lavoro/commissioni appositamente costituite (indicazioni conclusive contenute nell'aggiornamento 2018 al PNA) che dovranno promuovere il raccordo e il monitoraggio delle azioni di miglioramento effettuate in materia di conflitto d'interessi;
- utilizzare il sistema "Arachne" diffondendone le credenziali di accesso nell'ambito dell'amministrazione regionale, per individuare il livello di rischio complessivo al fine di favorire le verifiche di gestione;
- prevedere, per quanto concerne gli Organismi Intermedi designati, un monitoraggio annuale sull'adozione dei Patti d'integrità.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Monitoraggio annuale su adozione misure di prevenzione del rischio frode	01/02/2020	20/12/2020	Responsabile prevenzione della corruzione e trasparenza	Attestazione delle adozione delle misure da parte delle Autorità di Gestione entro 20/12/2020

4.9 Gestione dei rifiuti

Nell'aggiornamento 2019 al PNA l'ANAC ha sancito che, per l'area di rischio specificamente riferita alla gestione dei rifiuti, l'approfondimento effettuato nel PNA 2018 (adottato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), mantiene ancora oggi la sua validità.

La normativa di riferimento è costituita dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in particolare la parte seconda (procedure per la valutazione ambientale strategica), titolo II (la valutazione ambientale strategica) artt. 11-28 e la parte quarta (norme in materia di gestione dei rifiuti), capo II (competenze), artt. 195-198 e capo III (servizio di gestione integrata dei rifiuti) artt. 199-204.

Lo specifico approfondimento effettuato dall'Autorità nel 2018 era stato dedicato a tutto il processo di gestione dei rifiuti e assimilati, a partire da pianificazione, sistema delle autorizzazioni, quadro dei controlli e delle relative competenze, assetti amministrativi e affidamenti. Le misure proposte dall'ANAC afferiscono, pertanto, all'intera filiera gestionale.

Il passaggio procedurale preliminare è rappresentato dalla predisposizione e adozione da parte delle Regioni del Piano di gestione dei rifiuti, strumento di pianificazione che definisce le esigenze, in termini impiantistici e infrastrutturali, tali da garantire un sistema della gestione dei rifiuti in conformità al principio di autosufficienza. A livello di pianificazione vengono definiti sia i singoli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) sul territorio regionale, allo scopo di evitare la frammentazione delle gestioni e attuare un servizio di gestione integrata specificamente calibrato su dimensioni adeguate, che stabiliti i criteri per l'individuazione dei luoghi o impianti adatti allo smaltimento dei rifiuti orientando, in tal modo, i processi di rilascio di nuove autorizzazioni. Occorre evidenziare che per l'approvazione dei Piani regionali si applicano le procedure in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Attualmente le principali tipologie di impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti speciali esistenti in Sardegna sono le seguenti:

- impianti di recupero.
- impianti di stoccaggio;
- impianti di incenerimento/coincenerimento;
- discariche.

Gli impianti di recupero consentono di chiudere il ciclo dei rifiuti tramite la produzione di materiali o energia. Le principali tipologie di impianti di recupero esistenti sul territorio regionale sono rappresentate dagli impianti di riciclaggio degli inerti e dagli impianti di recupero dei metalli (i rottamatori).

Gli impianti di stoccaggio costituiscono un anello intermedio tra la produzione del rifiuto e il suo recupero o smaltimento definitivo; la necessità di tali impianti deriva dalla razionalizzazione del sistema dei trasporti agli impianti di trattamento. Se finalizzati allo smaltimento definitivo sono definiti impianti di deposito preliminare; se finalizzati al recupero sono definiti impianti di messa in riserva.

Gli impianti di incenerimento e coincenerimento, pur basandosi entrambi sul processo di combustione dei rifiuti, si distinguono tra loro per la funzione principale: nel primo caso lo smaltimento di rifiuti, nel secondo la produzione di energia o materiali.

Delle tre tipologie di discarica previste dalla normativa nazionale, solo due sono rappresentate nel territorio isolano: le discariche per rifiuti non pericolosi e le discariche per rifiuti inerti. Sono pertanto assenti in Sardegna le discariche per rifiuti pericolosi.

Considerato che l'art. 199 del d.lgs. n. 152/2006 prevede che le Regioni provvedano a valutare la necessità dell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti almeno ogni sei anni, la Giunta regionale, con deliberazione n. 58/39 del 27.11.2018, aveva ritenuto necessario procedere all'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali vigente, elaborando gli *"Indirizzi per l'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali e per garantire l'autosufficienza del sistema impiantistico sardo."*

Nella predetta delibera, in considerazione dei contenuti di cui al Settimo Programma di Azione per l'Ambiente, erano stati fissati i seguenti indirizzi:

1. la produzione di rifiuti speciali sia ridotta;
2. le discariche siano limitate ai rifiuti speciali non riciclabili e non recuperabili;
3. il recupero energetico sia limitato ai materiali non riciclabili;
4. sia massimizzata la re-immissione dei rifiuti speciali nel ciclo economico ovvero siano promossi l'utilizzo dei rifiuti per la produzione di materiali commerciali debitamente certificati e la loro commercializzazione anche a livello locale;
5. sia promosso lo sviluppo di una "green economy" regionale, fornendo impulso al sistema economico produttivo nell'ottica di uno sviluppo sostenibile, all'insegna dell'innovazione e della modernizzazione;
6. siano ottimizzate le fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento;
7. sia favorita la realizzazione di un sistema impiantistico territoriale che consenta di ottemperare al principio di prossimità (cioè che i rifiuti speciali vengano trattati in punti il più possibile vicini ai luoghi di produzione) nel rispetto della libera circolazione delle merci nel territorio dell'Unione ma senza compromettere l'autosufficienza del territorio regionale.

La deliberazione n. 58/39 prevede, inoltre, che le scelte in sede di formulazione del Piano che dovranno essere effettuate siano finalizzate al conseguimento del miglior bilancio economico-energetico-ambientale, sia a livello locale (ottimizzando dal punto di vista tecnico e gestionale la fase della raccolta), sia a livello globale (contraendo i trasporti, aumentando i quantitativi di materiali recuperati, ottimizzando la filiera del recupero di materia e di energia).

Conseguentemente, al fine di procedere nelle attività di aggiornamento del Piano regionale dei rifiuti speciali, era stato ritenuto necessario costituire un gruppo di lavoro interno all'Assessorato della Difesa dell'Ambiente, opportunamente integrato da esperti del settore.

Al fine di assicurare la trasparenza l'ANAC, nell'aggiornamento 2018 al PNA, parte III – “Gestione dei rifiuti”, (punto 2.2 pag. 120) ha raccomandato che in “Fase di redazione del Piano”, si adottino le seguenti misure di prevenzione:

- prevedere che il Piano stabilisca adeguati criteri tecnici ai fini della localizzazione degli impianti per lo smaltimento/trattamento/recupero dei rifiuti. I citati criteri dovrebbero essere definiti puntualmente, individuando fattori escludenti, preclusivi alla localizzazione degli impianti, fattori penalizzanti, con previsione di verifiche sito specifiche e, fattori preferenziali, da privilegiare per l'ideale localizzazione degli impianti. L'adeguata definizione di tali criteri potrà indirizzare le Province nella fase di localizzazione di dettaglio;
- adottare misure di trasparenza e di partecipazione, nella fase preliminare di definizione dei flussi e dei fabbisogni precedenti alla stesura del Piano, allo scopo di evitare che l'intero Piano sia sviluppato su fabbisogni non reali e che eventuali interventi correttivi su questo aspetto comportino, a valle, la necessità di rielaborazione completa del Piano;
- prevedere, già nella fase di redazione del Piano, un sistema di monitoraggio adeguato e periodico sullo stato di attuazione del medesimo, finalizzato a verificare che la dotazione impiantistica utilizzata a servizio del sistema di gestione integrato sia in linea con i criteri e le indicazioni in esso contenute e quindi in grado di garantire il reale raggiungimento degli obiettivi pianificati evidenziando, in caso di disallineamento dal medesimo, gli extracosti sostenuti.
- verificare l'assenza di cause di incompatibilità o conflitto d'interesse in capo a tutti coloro che intervengono nella formulazione del Piano (in particolare ove partecipino soggetti esterni).
- attivare un meccanismo di vigilanza effettiva per evitare il fenomeno del *pantouflage* (art. 53, co. 16-ter, d.lgs. 165/2001), allo scopo di scongiurare che persone che hanno lavorato all'interno dell'amministrazione, esercitando negli ultimi tre anni di servizio poteri autoritativi o contrattuali nel settore dei rifiuti, prestino attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati interessati dai contenuti del Piano, sfruttando indebitamente la loro posizione o il loro potere all'interno dell'amministrazione. Si potrebbe, a tal fine, prevedere la presentazione, da parte dei soggetti esterni coinvolti nella redazione del Piano, di una autodichiarazione che escluda che essi stessi o persone alla cui professionalità essi abbiano fatto ricorso si trovino nelle condizioni sopra richiamate con riferimento alla pubblica amministrazione precedente.

In adesione alle indicazioni fornite dall'Autorità più sopra riportate, il R.P.C.T. aveva ritenuto di dover individuare, quale misura di prevenzione specifica all'interno del PTPCT 2019-2021, un' apposita verifica sulle dichiarazioni di assenza conflitto interessi, per i componenti del previsto gruppo di lavoro interno costituito per l'aggiornamento del Piano di gestione dei rifiuti speciali, sull'insussistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità, per gli esperti esterni nonché sull'eventuale sottoscrizione della informativa relativa al divieto di *pantouflage*.

In attuazione della Misura 4.9 del PTPCT 2019-2021, la Direzione generale competente in materia di ambiente ha informato di aver attuato la misura di prevenzione inserita nel PTPCT 2019-2021, con riferimento all'aggiornamento del Piano di gestione dei rifiuti speciali, riferendo che sono state acquisite le dichiarazioni rese, ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 445/2000, dai componenti del gruppo di lavoro interno e dal legale rappresentante della società individuata, quale contraente esterno per le attività di aggiornamento del Piano in argomento. Le dichiarazioni rese sono state, altresì, verificate riscontrando la veridicità dei contenuti rispetto alle risultanze agli atti in possesso dell'Ufficio.

Attività previste per il 2020

La Direzione generale dell'Ambiente ha reso noto che a decorrere dal gennaio 2020 è stato dato avvio all'esecuzione del contratto, della durata di un anno, nel corso del quale la società incaricata svolgerà il compito di supporto al gruppo di lavoro interno con riferimento agli studi necessari e alla redazione dell'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali.

Il lavoro verrà svolto in tre fasi

- a) analisi del contesto;
- b) indirizzi della pianificazione e stima dei fabbisogni e scenari di Piano;
- c) linee d'azione per l'attuazione del piano.

Al termine di ognuna delle fasi sopra riportate, la società aggiudicataria dovrà predisporre uno specifico rapporto. La Valutazione ambientale strategica del Piano dovrà essere sviluppata contestualmente al Piano stesso.

La consegna degli elaborati dovrà osservare le scadenze stabilite: fase a) entro 2 mesi dall'affidamento dell'incarico; fase b) entro 4 mesi dalla conclusione della fase a); fase c) entro 1 mese dalla conclusione della fase B.

Entro un mese dalla data di scadenza delle osservazioni ai documenti relativi alla verifica di assoggettabilità a V.A.S., la società fornirà il supporto per l'analisi delle osservazioni e per la versione corretta e definitiva del piano.

In base alla tempistica stabilita, entro sette mesi l'Amministrazione sarà in possesso di tutti gli elaborati necessari per l'aggiornamento del piano; in seguito alla revisione degli elaborati successiva alla valutazione delle osservazioni eventualmente pervenute, si ritiene che si possa conseguire l'approvazione definitiva entro il termine dell'anno.

A) L'ANAC nel PNA 2018, rispetto alla fase "**Redazione del Piano**" individua i possibili eventi rischiosi:

- formulazione generica o poco chiara del Piano;
- determinazione del fabbisogno non corrispondente alla situazione reale, causata dall'inaffidabilità o inattualità dei dati sulla base dei quali i fabbisogni sono determinati, ovvero dalla intenzionale

manipolazione dei dati stessi, con conseguente inadeguatezza delle previsioni impiantistiche necessarie a soddisfare il fabbisogno rispetto ai flussi reali.

B) In fase di approvazione del Piano :

- Accoglimento di alcune osservazioni a vantaggio di interessi particolari.

L'Autorità, nella propria Relazione alla Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad essi correlati del 30 gennaio 2019, ha evidenziato che *“particolari criticità possono avverarsi in fase di esecuzione del contratto, tra le quali:*

- livelli di qualità del servizio difforni rispetto alle previsioni contrattuali;
- interessi delle associazioni criminali, in considerazione del rilevante impatto economico del settore con frequente ricorso al subappalto non palesato ovvero non autorizzato secondo le previsioni di legge;
- mancati o ritardati trasferimenti da parte delle Regioni delle risorse finanziarie ai soggetti competenti nella gestione dei servizi;
- mancati o ritardati pagamenti a favore degli Operatori Economici affidatari dei servizi con conseguenti ricadute sulla continuità e qualità del servizio nonché di impatto sociale sugli addetti”

Particolare attenzione, pertanto, deve essere posta rispetto alla fase di esecuzione del contratto, in considerazione dei possibili rischi correlati a gravi inadempimenti rispetto alle obbligazioni contrattuali, che potrebbero determinare provvedimenti di revoca o di risoluzione del contratto.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura : - Fase di redazione del Piano (ANAC- PNA 2018, punto A) - Possibili eventi rischiosi

Misure da adottare	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Prevedere che il Piano stabilisca adeguati criteri tecnici ai fini della localizzazione degli impianti per lo smaltimento/trattamento/recupero dei rifiuti. I citati criteri dovrebbero essere definiti puntualmente individuando fattori escludenti, preclusivi alla localizzazione degli impianti, fattori penalizzanti, con previsione di verifiche sito specifiche, e fattori preferenziali, da privilegiare per l'idonea localizzazione degli impianti	01/02/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'Ambiente	Attestazione della Direzione generale dell'ambiente al 10/01/2021
Determinazione del fabbisogno non corrispondente alla situazione reale, causata dalla inaffidabilità o inattualità dei dati sulla base dei quali i fabbisogni sono determinati, ovvero dalla intenzionale manipolazione dei dati stessi, con conseguente inadeguatezza delle previsioni impiantistiche necessarie a soddisfare il fabbisogno rispetto ai flussi reali.	01/02/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'Ambiente	Attestazione della Direzione generale dell'ambiente al 10/01/2021

Cronoprogramma per l'attuazione della misura: Fase di approvazione del Piano (ANAC- PNA 2018, punto B)- Possibili eventi rischiosi

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Predeterminazione e pubblicazione dei criteri per la valutazione e l'accoglimento delle osservazioni	01/02/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'Ambiente	Attestazione della Direzione generale dell'ambiente al 10/01/2021
Vigilanza sul fenomeno del <i>pantouflage</i> . Adozione di sistemi di monitoraggio periodico sullo stato di attuazione del Piano.	01/02/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'Ambiente	Attestazione della Direzione generale dell'ambiente al 10/01/2021

4.10 Vigilanza sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nelle società e negli enti controllati, partecipati.

L'art. 1, comma 34 della legge 190/2012 prevede che le disposizioni contenute nei commi dal 15 al 33 si applicano, oltre che alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2 del decreto legislativo n. 165/2001, anche alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e alle loro controllate, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse, disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea. A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 «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», sono state apportate rilevanti modifiche sia alla legge 190/2012 sia al d.lgs. 33/2013. In particolare, è stato riformulato l'ambito soggettivo di applicazione della normativa, ai sensi dell'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012 e dell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, modificato con decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100, recante il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" (TUSP) sono state introdotte, inoltre, importanti disposizioni cui il d.lgs. 33/2013 rinvia per le definizioni di società in controllo pubblico e di società in partecipazione pubblica.

L'ANAC, infine, con la deliberazione n. 1134 del 8 novembre 2017 (pubblicata nella G.U. - Serie Generale n. 284 del 5.12.2017), ha adottato le Nuove Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici che costituiscono il punto di riferimento principale nella prassi interpretativa delle norme che disciplinano le misure per l'anticorruzione e per la trasparenza negli enti diversi dalla Pubblica Amministrazione. Alle Linee guida è allegata una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le società/enti, secondo il criterio della compatibilità, di cui all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, con gli opportuni adeguamenti del predetto allegato alla determinazione ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013, come modificato dal d. lgs.97/2016".

Le predette Linee guida pongono in capo alle pubbliche amministrazioni controllanti l'*onere di programmare tale attività di vigilanza evidenziando che la mancanza di tale previsione nei casi più gravi - come la completa assenza di una sezione dedicata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza negli enti controllati, partecipati o vigilati - potrà essere considerata equivalente alla mancata adozione del P.T.P.C.T.*

Tali obblighi sono riconducibili al potere di vigilanza, tra i quali si segnala, preliminarmente, quello di **ricognizione** degli enti pubblici vigilati, nonché delle società, controllate o anche solo partecipate, e degli altri enti di diritto privato controllati o vigilati.

Detta ricognizione risulta necessaria ai fini dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti e alle società strumentali e agli altri organismi partecipati o vigilati che, l'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, pone in capo alle amministrazioni pubbliche.

Nel corso del 2018, il R.P.C.T. ha predisposto le "Direttive alle strutture regionali per la vigilanza ai fini dell'attuazione degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte degli enti pubblici, delle società e degli enti di diritto privato controllati, finanziati o vigilati dalla Regione Sardegna", approvate con deliberazione della Giunta regionale n. 3/1 del 15 gennaio 2019, ai fini dell'integrazione delle indicazioni interpretative contenute nella deliberazione dell'ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017, nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Gli obblighi riconducibili al potere di vigilanza delle amministrazioni, sono di seguito sintetizzati:

- Ricognizione degli enti pubblici vigilati, nonché delle società, controllate o anche solo partecipate, e degli altri enti di diritto privato controllati o vigilati.
- Impulso e vigilanza sulla nomina del R.P.C.T. e sull'adozione di misure di prevenzione anche integrative del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001.
- Verifica della delimitazione delle attività di pubblico interesse svolte dai soggetti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, comma 3 del D.lgs. n. 33/2013.

Ricognizione degli enti pubblici vigilati, nonché delle società controllate o solo partecipate, e degli altri enti di diritto privato controllati o vigilati.

Con riferimento alla ricognizione degli enti pubblici vigilati, nonché delle società, controllate o anche solo partecipate, e degli altri enti di diritto privato controllati o vigilati, si richiama la deliberazione della Giunta regionale n. N. 53/1 del 30 dicembre 2019, avente ad oggetto "Analisi dell'assetto complessivo delle partecipazioni, dirette e indirette, detenute dalla Regione. Stato di attuazione del piano di revisione straordinaria delle partecipazioni. Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e ss.mm.ii., artt. 20 e 24", adottata in ottemperanza all'art. 20, comma 4, del Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" il quale prescrive la ricognizione periodica delle società partecipate, da effettuarsi annualmente entro il 31 dicembre. Il Piano di revisione straordinario delle partecipazioni, dirette e indirette, era stato approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 45/11 del 27 settembre 2017. La deliberazione della Giunta regionale n. 53/1 del 30.12.2019, con la quale è stata effettuata la ricognizione periodica delle partecipazioni, ha evidenziato lo stato di attuazione del menzionato Piano di revisione straordinaria, cristallizzando l'assetto complessivo delle società di cui la Regione Sardegna detiene partecipazioni, dirette o indirette, alla fine dell'esercizio 2019, utile al fine di definire il perimetro di applicazione degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La ricognizione complessiva degli organismi regionali è stata completata, entro il 2019, anche con riferimento agli enti pubblici e privati controllati o vigilati dalla Regione, con la regia della Direzione generale della Presidenza, in relazione alle funzioni ad essa attribuite in materia di svolgimento dell'attività di

coordinamento della vigilanza di enti, agenzie, società partecipate e associazioni di volontariato e con il supporto delle Direzioni Generali coinvolte nel controllo o la vigilanza dei medesimi.

Impulso e vigilanza sulla nomina del R.P.C.T. e sull'adozione di misure di prevenzione anche integrative del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001.

Con particolare riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico, le Linee Guida ANAC sottolineano quale sia lo specifico compito delle amministrazioni pubbliche in termini di attività di impulso e vigilanza sull'adozione delle misure di prevenzione della corruzione da parte degli enti (tra le quali, la nomina del R.P.C.T. e l'adozione delle misure integrative del modello "231").

Verifica della delimitazione delle attività di pubblico interesse svolte dai soggetti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, comma 3 del D.lgs. n. 33/2013.

Le Linee guida ANAC precisano che, con riferimento alla delimitazione delle attività di pubblico interesse:

- è onere dei singoli organismi, d'intesa con le Amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti, indicare chiaramente all'interno del loro P.T.P.C.T. o all'interno dello strumento adottato per l'introduzione di misure integrative del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001, quali siano le attività di pubblico interesse che esse svolgono;
- le Amministrazioni controllanti o vigilanti sono chiamate a sovrintendere a tale delimitazione, attraverso l'impiego di vari strumenti quali, a mero titolo di esempio, la promozione di apposte modifiche statutarie, l'adozione di atti di indirizzo rivolti agli organismi, la promozione dell'adozione di deliberazioni a carattere organizzativo generale, da parte degli organi di direzione di detti organismi vigilati o controllati, sottoscrizione di protocolli di legalità, atti di affidamento di attività di pubblico interesse, contratti di servizio ecc...

Monitoraggio dell'attività di vigilanza delle strutture controllanti

Appare opportuno verificare che le direzioni regionali deputate alla vigilanza delle società controllate provvedano a promuovere l'applicazione dei principi di trasparenza (ossia la pubblicazione delle informazioni di cui all'art. 22, commi 1, lett. b e comma 2 del d.lgs. n. 33/2013) anche da parte delle società direttamente controllate nei confronti delle società indirettamente controllate dalla medesima Amministrazione. Le suddette Strutture dovranno informare il R.P.C.T. in ordine allo svolgimento di tali attività.

Le medesime strutture regionali dovranno provvedere a promuovere l'inserimento, anche negli statuti societari, di meccanismi sanzionatori a carico degli amministratori che non abbiano adottato le misure organizzative e gestionali per la prevenzione della corruzione ex L. n. 190/2012 o il PTPCT. Le sopra menzionate strutture aggiornano il R.P.C.T. in ordine allo svolgimento di tali attività.

Anche nel corrente anno 2020 le direzioni generali provvedono ad aggiornare, se del caso, la ricognizione degli organismi vigilati, secondo il cronoprogramma più sotto riportato, ai fini della pubblicazione degli elenchi di cui all'art. 22 comma 1 del d.lgs.33/2013. Il perfezionamento di detta ricognizione consentirà il corretto svolgimento del monitoraggio annuale degli adempimenti in materia di vigilanza sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza, nelle società e negli enti controllati e partecipati dalla Regione. Detto

monitoraggio verrà effettuato, con cadenza annuale, attraverso l'utilizzo dell'apposito questionario *online*, reso disponibile dal R.P.C.T., da compilarsi a cura delle strutture che effettuano il controllo o la vigilanza.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Consolidamento ricognizione della totalità dei soggetti controllati, partecipati o finanziati dalla Regione	01/02/2020	30/09/2020	Tutte le DG che esercitano controllo /vigilanza	Attestazione dei DG entro il 15/10/2020
Predisposizione elenco aggiornato e rappresentazione grafica ex art. 22, co. 1 del d.lgs. n. 33/2013	01/10/2020	31/10/2020	Direzione generale della Presidenza	Elenco degli enti pubblici, società, enti di diritto privato e rappresentazione grafica dei rapporti tra la Regione e gli enti di diritto privato
Monitoraggio annuale sull'adempimento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza degli organismi vigilati	01/11/2020	30/11/2020	Strutture che effettuano il controllo o la vigilanza	Compilazione questionario <i>on-line</i>

4.11 Monitoraggio Patti di integrità

La legge 190/2012 ha previsto la possibilità di introdurre negli avvisi, bandi di gara e lettere di invito, clausole di rispetto della legalità.

In particolare, l'art. 1 comma 17, l.190/2012 prevede che: "Le stazioni appaltanti possono prevedere 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".

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2014 approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), tra le azioni e misure per la prevenzione della corruzione prevede che *"le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1 comma 17, della Legge 190 del 2012, di regola predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse e che, a tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito, la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto"*.

ANAC, nell'aggiornamento 2019 al PNA, chiarisce che *i protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici*.

Peraltro, le Linee guida n. 15/2019 dell'ANAC recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici». raccomandano l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interesse rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interesse che insorga anche successivamente.

Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

Con l'adozione del Patto di Integrità si dà seguito alla Dichiarazione n. 17 allegata al Trattato di Maastricht nel 1992, dove si afferma che "la trasparenza del processo decisionale rafforza il carattere democratico delle istituzioni nonché la fiducia del pubblico nei confronti dell'Amministrazione". La Corte di Giustizia Europea nella sentenza C-425/14 ha affermato che la previsione dell'obbligo di accettazione di un protocollo di legalità appare idonea a rafforzare la parità di trattamento e la trasparenza nell'aggiudicazione di appalti. Inoltre, poiché tale obbligo incombe su qualsiasi candidato od offerente indistintamente, lo stesso non viola il

principio di non discriminazione. La Corte ha specificato, tuttavia, che, conformemente al principio di proporzionalità, che costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, una siffatta misura non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito.

Il Patto di integrità contiene una serie di prescrizioni e stabilisce la formale e reciproca obbligazione di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza, correttezza, nonché l'espreso impegno di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente.

L'impresa partecipante, con la sottoscrizione del Patto di Integrità, accetta delle regole che sono tese a rafforzare l'osservanza di comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che potrebbero essere sintetizzati nel principio di non compiere atti limitativi o distorsivi della concorrenza. Nel caso di mancato rispetto degli impegni assunti con la sottoscrizione, il concorrente accetta che possano essergli applicate specifiche sanzioni, oltre alla conseguenza, ordinaria per tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara. Lo scopo è quello di rafforzare, con la forma scritta, l'impegno delle parti ad assumere comportamenti eticamente corretti.

La Regione Sardegna, in applicazione dell'articolo 1, comma 17 della legge 190/2012 e di quanto disposto anche dall'articolo 4 del Regolamento ANAC 2014, in materia di attività e vigilanza e di accertamenti ispettivi, ha siglato un protocollo d'intesa con l'ANCI Sardegna e Transparency International Italia in data 15.06.2015.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 30/16 del 16.06.2015 sono stati approvati due modelli di Patto di integrità: uno destinato al Sistema Regione e l'altro ai Comuni, Unioni dei Comuni ed Enti di Area vasta comunque denominati. I patti devono essere obbligatoriamente applicati in tutte le procedure ad evidenza pubblica del "Sistema Regione" e nell'ambito delle procedure finanziate con risorse finanziarie che la Regione trasferisce, a vario titolo, agli enti territoriali summenzionati. Nel caso di violazione degli obblighi, disciplinati nell'art. 2 del Patto di integrità, sono previste delle sanzioni, commisurate alla gravità della stessa. La violazione può comportare l'esclusione dalle procedure di gara, la risoluzione del contratto e la possibilità di trattenere in tutto o in parte (dal 10% al 50%) la cauzione fideiussoria, nonché l'eventualità di richiedere il risarcimento del maggior danno subito. Anche nel corso del 2019 si è proseguito con all'adozione dei Patti di integrità alle procedure di gara bandite dalla Regione. Nel caso di aggiudicazione, per i partecipanti alla gara vige la clausola vincolante di sottoscrivere il Patto di integrità il cui mancato rispetto da luogo, come detto, all'esclusione dalla gara. Per agevolare il monitoraggio annuale dell'applicazione dei patti di integrità adottati presso le strutture regionali, è stato elaborato un sistema informatizzato che rende più agevole il monitoraggio da parte delle strutture regionali interessate.

Per quanto riguarda il Patto di integrità sottoscritto in relazione al "progetto pilota" che vede coinvolta la Regione Sardegna nella realizzazione del "Secondo lotto della metropolitana leggera di Cagliari", i cui lavori hanno avuto inizio nel mese di marzo 2019, l'organismo di controllo responsabile del monitoraggio è Transparency International Italia.

Va segnalata, tuttavia, la criticità per la quale, in assenza di adeguate risorse non viene svolta l'attività di "monitoring" che sarebbe percorribile perlomeno su quei bandi che impiegano ingenti risorse che si

caratterizzano per essere, oggettivamente, assoggettati a maggiori rischi. Per il 2020 si proseguirà con l'applicazione e il monitoraggio dei patti di integrità e con la promozione di azioni per la divulgazione di tale misura a tutto il Sistema Regione.

Modalità di attuazione della misura nel triennio 2020-2022

Si ritiene utile prevedere l'integrazione del modello di Patto di integrità (Allegato 1) art. 2 "Obblighi degli operatori economici nei confronti della stazione appaltante), adottato con la deliberazione della Giunta regionale n. 30/16 del 16 giugno 2015. Sarà avviata una fase di riesame complessivo del Patto di integrità vigente, al fine di una revisione e rielaborazione del documento più organica e coerente alle modifiche normative introdotte, ai pronunciamenti giurisprudenziali e agli orientamenti della Corte di giustizia UE.

L'aggiornamento del modello dei "Patti di integrità" risulta necessario anche in considerazione delle innovazioni normative intervenute in materia di appalti di lavori, forniture e servizi e all'adozione delle Linee guida ANAC n. 15 sopra menzionate, al fine di regolare i rapporti tra la stazione appaltante e i soggetti che aderiscono e partecipano alle gare.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Integrazione Modello del modello di patto di integrità, adottato con Delibera della Giunta regionale n. 30/16 del 16/06/2015	01/02/2020	30/11/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Nuovo modello di Patto di integrità
Monitoraggio annuale Patti integrità sottoscritti	01/02/2020	31/12/2020	Strutture regionali	Compilazione questionario <i>on line</i> entro il 15/01/2021

4.12 Svolgimento di incarichi extraistituzionali

Le norme in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi contenute nell'art. 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, come innovato dalla legge n. 190/2012, svolgono un ruolo decisivo nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione, con specifico riferimento alle seguenti disposizioni:

- comma 7: "I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi";
- comma 6: "Gli incarichi retribuiti sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso";
- comma 5: "In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della

specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”.

Sul tema dell'autorizzazione degli incarichi extraistituzionali l'ANAC, nell'aggiornamento 2019 al PNA, evidenzia che *la possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti, conferiti da altri soggetti pubblici o privati prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.*

La legge 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 del d.lgs. 165/2001, proprio in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione, ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, favorendo interessi contrari a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o del funzionario. Tra i criteri previsti ai fini del rilascio dell'autorizzazione è stato, pertanto, inserito quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite.

Ogni amministrazione è, dunque, tenuta ad operare secondo le seguenti prescrizioni:

- a) verificare l'insussistenza di situazioni, anche potenziali di conflitto di interessi;
- b) l'autorizzazione e il conferimento degli incarichi devono essere subordinati al sussistere di una corrispondenza tra il livello di professionalità posseduto dal dipendente e la natura dell'incarico conferito o per l'espletamento del quale il dipendente viene designato;
- c) l'incarico esterno deve inoltre trovare fondamento nella posizione ed esperienza professionale del dipendente e deve tenere altresì conto degli effetti sull'immagine dell'Amministrazione regionale;
- d) l'amministrazione deve valutare attentamente le richieste di designazione di propri dipendenti per incarichi esterni retribuiti, predeterminando opportunamente criteri obiettivi di rotazione, al fine di evitare disparità di trattamento nell'esercitare il potere di designazione; essa deve inoltre verificare la materiale compatibilità dell'incarico con l'impegno complessivo richiesto dal rapporto di lavoro.

Si deve, altresì, evidenziare che, oltre alla disciplina prevista all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, intervengono ulteriori disposizioni contenute in altra normativa a regolare la materia. Si segnala, in particolare, la prescrizione contenuta nel comma 58-bis dell'art. 1 della l. 662/1996, che stabilisce: «Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interessi, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno».

L'ANAC, nell'aggiornamento 2019 al PNA, peraltro, raccomanda alle amministrazioni di:

- dare evidenza nel PTPCT del regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del d.lgs. 165/2001 o di altro atto che disponga in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali (le regioni e gli enti locali procedono all'adozione della relativa regolamentazione nell'esercizio della propria competenza normativa, nel rispetto di quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza Unificata sancita il 24 luglio 2013);
- effettuare una rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e definire chiaramente una procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione, dandone conto nel PTPCT;
- valutare, nell'ambito dell'istruttoria relativa al rilascio dell'autorizzazione, al di là della formazione di una *black list* di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

Nell'ordinamento della Regione Sardegna il tema degli incarichi extraistituzionali è disciplinato dalla Legge regionale n. 31/1998 (Disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione) all'art. 44 recante "Incompatibilità".

Il comma 2, dell'art. 44 prevede che Il dipendente può essere autorizzato ad espletare incarichi temporanei a favore di soggetti pubblici o ad assumere cariche in società non aventi fine di lucro, mentre il comma 4 stabilisce che Le autorizzazioni previste nel comma 2 sono concesse dal direttore generale competente in materia di personale, o dall'Assessore qualora riguardino direttori generali, nel rispetto dei criteri di cui al comma 8, dopo aver verificato che non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio e sempreché non ostino ragioni di opportunità in relazione alla necessità di assicurare la trasparenza dell'operato dell'Amministrazione. La richiesta di autorizzazione inoltrata dal dipendente si intende accolta ove, entro trenta giorni dalla presentazione, non venga adottata motivata determinazione di diniego.

Il comma 3 regola i casi in cui non è richiesto il rilascio dell'autorizzazione, prevedendo che:

Non è richiesta autorizzazione per le prestazioni rese a titolo gratuito presso associazioni di volontariato o presso le cooperative sociali di cui alla legge 8 novembre 1991, n. 381, né per il percepimento di compensi derivanti:

- a) dalla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- b) dalla utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- c) dalla partecipazione a convegni e seminari;
- d) da incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;

e) da incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;

f) da incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso di essi distaccati o in aspettativa non retribuita.

Il comma 4 sancisce, inoltre, che:

- Le autorizzazioni previste nel comma 2 sono concesse dal direttore generale competente in materia di personale, o dall'Assessore qualora riguardino direttori generali, nel rispetto dei criteri di cui al comma 8, dopo aver verificato che non arrechino pregiudizio alle esigenze di servizio e sempreché non ostino ragioni di opportunità in relazione alla necessità di assicurare la trasparenza dell'operato dell'Amministrazione. La richiesta di autorizzazione inoltrata dal dipendente si intende accolta ove, entro trenta giorni dalla presentazione, non venga adottata motivata determinazione di diniego.

Il comma 7 prevede che:

- La direzione generale competente in materia di personale istituisce l'elenco degli incarichi attribuiti o autorizzati e delle cariche assunte ai sensi del presente articolo con indicazione dei periodi e dei relativi compensi. L'elenco è annualmente inviato per conoscenza al Consiglio regionale e pubblicato all'albo della Presidenza della Giunta.

Infine, il comma 8 dispone che:

- Con decreto dell'Assessore competente in materia di personale, su conforme deliberazione della Giunta regionale, sono determinati i criteri oggettivi per la concessione delle autorizzazioni di cui al comma 2 e per le designazioni e i conferimenti di incarichi di cui al comma 5. I criteri devono tener conto della specifica professionalità del dipendente e devono essere tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione

Le procedure per l'autorizzazione allo svolgimento di attività e incarichi esterni da parte del personale regionale sono attualmente disciplinate dal decreto dell'Assessore degli Affari generali, Personale e Riforma della Regione n. 917/P del 26/05/2000 e n. 286/P del 22/02/2002 e richiedono, in considerazione della sopraggiunta normativa in materia di prevenzione della corruzione, gli opportuni adeguamenti, soprattutto in materia di conflitto interessi, pur nel rispetto della normativa regionale vigente in materia (Legge regionale n. 31/1998 e ss. mm. ii.).

Incarichi extraistituzionali

Oggetto del presente paragrafo sono gli incarichi che si caratterizzano per i seguenti elementi:

- episodicità della prestazione e impegno non prevalente rispetto a quello derivante dal rapporto di lavoro con l'Amministrazione regionale;
- estraneità ai compiti e doveri d'ufficio del dipendente interessato.

Nel presente PTPCT, considerato che la disciplina procedurale deve essere necessariamente rivista in ossequio all'introduzione nel nostro ordinamento della L. 190/2012, si intende porre particolare attenzione sulla fase procedimentale che precede l'autorizzazione allo svolgimento o il conferimento al personale di incarichi non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, ai dipendenti regionali.

In relazione a tali incarichi, in ossequio ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa costituzionalmente sanciti, appare infatti indispensabile che l'Amministrazione regionale assicuri che l'accesso del proprio personale allo svolgimento degli stessi sia preceduto da procedure orientate a criteri di massima trasparenza e parità di trattamento dei lavoratori, che tengano, altresì, nella dovuta considerazione il rischio di conflitti di interessi in capo ai soggetti coinvolti.

Risulta, inoltre, indispensabile che il conferimento ai dipendenti di incarichi extraistituzionali da svolgersi in qualità di dipendenti dell'Amministrazione regionale sia preceduto da adeguata pubblicità sul sito istituzionale, al fine di assicurare pari opportunità ai medesimi dipendenti.

Appare, quindi, necessario che l'Amministrazione regionale si doti di procedure che, in conformità ai principi di cui all'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, in ossequio a quanto statuito dall'art. 44, comma 8 della L.R. n. 31/998, definendo criteri oggettivi per il conferimento e l'autorizzazione al personale allo svolgimento di incarichi esterni.

In tal senso, al fine di perseguire l'oggettività delle procedure interne, la Direzione competente in materia di personale provvede all'elaborazione di una procedura interna (da approvarsi con decreto dell'Assessore competente), che disciplini i predetti ambiti tematici, in armonia con l'ordinamento giuridico e conformandosi, in particolar modo, a criteri di trasparenza, parità di trattamento e prevenzione di conflitti di interessi.

Nella regolamentazione delle procedure di conferimento al personale regionale di incarichi esterni da svolgersi in qualità di dipendenti dell'Amministrazione, la Direzione generale del personale tiene nella dovuta considerazione i seguenti criteri:

- l'adeguatezza professionale del personale;
- l'osservanza dei limiti al cumulo di incarichi;
- la non prevalenza dell'incarico esterno rispetto all'impegno richiesto dal rapporto di lavoro;
- la situazione del dipendente interessato, desumibile dall'elenco degli incarichi recentemente autorizzati, dall'assenza di procedimenti disciplinari recenti o note di demerito in relazione all'insufficiente rendimento, dal livello culturale e professionale del dipendente.

La Direzione competente in materia di personale può valutare, inoltre, la possibilità di costituire albi di dipendenti distinti per settore di specializzazione professionale, dai quali attingere in occasione del conferimento e dell'autorizzazione dei suddetti incarichi.

Nelle more dell'adozione di tale disciplina, le singole Direzioni interessate all'attribuzione di incarichi esterni e la Direzione competente in materia di personale, che debbano conferire incarichi o che siano destinatari di richieste di autorizzazione del personale regionale allo svolgimento di incarichi e attività esterni, in qualità di

dipendenti della Regione Sardegna provvedono alla pubblicazione, sul sito istituzionale, di un avviso contenente l'indicazione dell'oggetto dell'incarico, dell'eventuale compenso, delle date di inizio e di termine dell'incarico, nonché dei requisiti per la candidatura.

Incarichi istituzionali

Per lo svolgimento di incarichi esterni rientranti nei doveri d'ufficio o assegnati per compiti di istituto, la Direzione interessata nomina o designa il dipendente ritenuto idoneo, previa verifica dell'insussistenza di situazioni di potenziale conflitto di interessi rispetto a quelli facenti capo all'Amministrazione. Nel caso in cui alla nomina o designazione debba provvedere il Presidente o la Giunta regionale, resta ferma la verifica circa l'insussistenza del conflitto di interessi da parte della Direzione di appartenenza del dipendente. Per compiti e doveri d'ufficio o assegnati per compiti di istituto devono intendersi quelli rientranti o riconducibili alle ordinarie funzioni o competenze del dipendente ovvero dell'Amministrazione di appartenenza, secondo quanto stabilito dalla legge o dal contratto collettivo (si pensi, a titolo esemplificativo, alla partecipazione ad organi di enti pubblici e privati, laddove consentito dalla legge, ovvero alla partecipazione a commissioni esaminatrici nei casi in cui la procedura selettiva sia gestita dalla Regione Sardegna). Gli incarichi rientranti in tale tipologia devono essere svolti dal dipendente nell'ambito o in aggiunta alle mansioni già espletate, senza alcun diritto a compensi aggiuntivi, durante l'orario di lavoro ovvero ricorrendo a prestazioni di lavoro straordinario.

Controlli sull'attuazione della misura

Con riferimento ai controlli sugli incarichi retribuiti, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, conferiti e autorizzati dall'Amministrazione regionale, la Direzione competente in materia di personale svolge controlli a campione, da effettuarsi annualmente nella misura del 10% del totale degli incarichi autorizzati, secondo tecniche di campionamento casuale, anche al fine di vagliare l'effettiva insussistenza di situazioni di conflitto di interessi tra l'incarico autorizzato e le funzioni svolte all'interno dell'Amministrazione regionale.

Il controllo a campione si svolge secondo i seguenti criteri:

1. numero degli incarichi autorizzati allo stesso dipendente;
2. rilevanza economica dell'incarico autorizzato;
3. inerenza dell'incarico ad aree a rischio corruzione;
4. tipologia dell'incarico autorizzato;
5. osservanza di procedure trasparenti e oggettive a monte dell'autorizzazione o del conferimento dell'incarico;
6. utilizzo degli appositi permessi per motivi personali o delle ferie per lo svolgimento dell'incarico.

Gli esiti del controllo costituiscono oggetto di una relazione illustrativa annuale che viene trasmessa al R.P.C.T. a cura della struttura che ha effettuato le verifiche. La relazione deve anche contenere i dati identificativi del soggetto (impresa, ente pubblico o privato) presso il quale l'incarico autorizzato viene svolto.

Adempimenti pubblicitari

La rilevanza delle disposizioni di cui all'art. art. 53 del d.lgs. 165/2001, ai fini della prevenzione della corruzione, emerge anche considerando che il legislatore ha previsto una specifica misura di trasparenza, all'art. 18 del d.lgs. 33/2013, ai sensi del quale le amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante. Pertanto, la Direzione competente all'adozione del provvedimento di conferimento dell'incarico o autorizzazione è tenuta agli adempimenti pubblicitari previsti dalla legge.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura.

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Revisione procedure attribuzione incarichi extraistituzionali	01/02/2020	30/06/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale	Approvazione nuova procedura di autorizzazione incarichi extraistituzionali
Rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali autorizzati nell'anno precedente e nell'anno in corso	01/02/2020	30/06/2020 31/12/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale	Relazione a cura della DG del personale al 15/07/2020 10/01/2021
Controllo a campione (10%) degli incarichi autorizzati	01/02/2020	31/12/2020	Direzione generale dell'organizzazione e del personale in collaborazione col R.P.C.T.	Trasmissione esiti al R.P.C.T. entro il 10/01/2021

4.13 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

L'art. 35 bis, introdotto dalla l. 190 /2012 nel d.lgs. 165/2001, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in particolare prevede che coloro (dipendenti e dirigenti) che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Secondo quanto previsto nel PNA 2013, ai fini dell'applicazione della normativa citata, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del citato decreto.

L'ANAC, nell'aggiornamento 2019 al PNA, evidenzia che l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 presenta alcune analogie con l'art. 3 del d.lgs. 39/2013, ai sensi del quale non possono essere conferiti gli incarichi ivi specificati in caso di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Secondo la valutazione operata ex ante dal legislatore, i requisiti di onorabilità e moralità richiesti per le attività e gli incarichi di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, coincidono con l'assenza di precedenti penali, senza che sia consentito alcun margine di apprezzamento all'amministrazione.

Si evidenzia che con riferimento alla durata delle preclusioni l'art. 3 d.lgs. 39/2013 prevede espressamente una differente durata, in relazione alla pena irrogata e alla tipologia di sanzione accessoria interdittiva eventualmente comminata, fissando pertanto un limite temporale al dispiegarsi degli effetti dell'inconferibilità; Secondo ANAC (delibera n. 1292 del 23 novembre 2016), sempre avuto riguardo alla durata delle

preclusioni, l'art. 35 bis d.lgs. 165/2001 «*sembra estendere la sua applicazione sine die, oltre lo spazio temporale di inconferibilità*», fino a che non sia intervenuta, per il medesimo reato, una sentenza di assoluzione anche non definitiva, che abbia fatto venir meno la situazione impeditiva. L'Autorità, inoltre, nella richiamata delibera n. 1292 del 23 novembre 2016, ha ritenuto in via interpretativa che anche la sentenza di riabilitazione costituisca causa di estinzione anticipata perfino dei divieti di cui all'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001, ciò al fine di superare la contraddizione tra il regime di inconferibilità di cui al citato art. 3 d.lgs. 39/2013 e il regime di "divieti" che non prevede un termine di durata ancorato alla durata della pena inflitta dal giudice penale.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.p.r.445/2000 (art. 20 d.lgs. 39/2013).

L'aggiornamento 2019 al PNA, prevede l'adozione di direttive interne da parte dell'amministrazione interessata affinché:

- siano effettuati controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo;
- siano inserite espressamente, negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi, le condizioni ostative al conferimento;
- siano adottati gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Il R.P.C.T. ritiene, inoltre, che le diverse strutture regionali debbano valutare con attenzione l'opportunità di designare, nelle commissioni in argomento, dipendenti per i quali si sia ricevuto notizia di avvio formale di indagini, per delitti contro la pubblica amministrazione, soprattutto in considerazione dei possibili danni all'immagine dell'Amministrazione regionale stessa.

L'attuazione di questa misura avviene in raccordo con il R.P.C.T..

Le strutture devono effettuare il controllo sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dai dirigenti e dal personale non dirigenziale tenuto all'osservanza dell'art. 35 bis, secondo la percentuale campionaria riportata nel cronoprogramma per l'attuazione della misura sotto riportato.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Controlli a campione su tutte le dichiarazioni sostitutive rese da dirigenti e funzionari nella misura del 10%	01/02/2020	31/12/2020	Direzioni generali/Unità di progetto	Esiti dei controlli da trasmettere al R.P.C.T. al 10/01/2021

4.14 Misura specifica – Area di rischio contratti pubblici

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2015, al paragrafo 4.3.5. riporta uno specifico approfondimento nell'area di rischio "contratti pubblici" per la quale deve essere attivata una misura di prevenzione specifica. L'ANAC peraltro, nell'aggiornamento 2019 al PNA, ne ha ribadito la validità *pur riservandosi di adeguare le specifiche indicazioni elaborate nell'Aggiornamento PNA 2015 alla disciplina introdotta dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modifiche e integrazioni.*

Considerato che la Centrale Regionale di Committenza (CRC–RAS), istituita presso la Presidenza della Regione, ai sensi della legge regionale n. 31 del 1998 articolo 13, funge da sistema unitario di aggregazione e centralizzazione dell'acquisizione di beni e servizi e che, in base alle differenti e diversificate specializzazioni e competenze, svolge le seguenti funzioni:- Centrale di Committenza (artt. 3, comma 1, lettera i), e 37, comma 7, del d.lgs. n. 50/2016) a favore del Sistema Regione, degli enti locali (legge regionale n. 2 del 2016) e delle altre pubbliche amministrazioni interessate aventi sede nel territorio regionale- "Soggetto aggregatore" (articolo 9 del D.L. n. 66/2014, convertito con legge n. 89/2014 e all'articolo 3, comma 1, lett. n), del D.lgs. n. 50/2016); - Centrale acquisti territoriale - CAT Sardegna – Mercato elettronico regionale (articolo 3, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 50/2016) si ritiene opportuno monitorare, le misure specifiche adottate dalla CRC, tra quelle riportate al paragrafo 3.5.4 del PNA 2015, dalla medesima ritenute più adeguate a prevenire e contrastare, in modo efficace, i fenomeni corruttivi.

Pertanto, in ossequio alle indicazioni fornite nell'aggiornamento 2015 al PNA, per la predisposizione e la gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, il Direttore della Centrale Unica di Committenza, attiverà, tra le misure indicate al paragrafo 4.3.5 del medesimo PNA (pag.33), quelle misure che riterrà più idonee a presidiare il rischio, tenendo conto dello specifico contesto interno ed esterno in cui l'Amministrazione regionale si trova ad operare.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Elaborazione Scheda di monitoraggio	01/02/2020	30/04/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Approvazione e trasmissione alla Centrale di Committenza
Monitoraggio sull'attuazione delle misure attivate	01/02/2020	31/12/2020	Direttore generale della Centrale di committenza	Scheda di monitoraggio al 10/01/2020

4.15 Monitoraggio accesso civico, civico generalizzato e documentale

In materia di trasparenza la disciplina degli accessi (civico e civico generalizzato) è stata profondamente innovata attraverso il d. lgs.97/2016.

Per quanto attiene all'istituto dell'accesso civico, l'art. 6 del d. lgs.97/2016 ha sostituito l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ora rubricato "accesso civico a dati e documenti". Le modifiche apportate sono di notevole rilevanza, si apprezza infatti un cambio di prospettiva del legislatore, laddove si passa da mere forme di pubblicazione di informazioni da parte delle Amministrazioni, a garantire una vera e propria libertà di accesso a dati e documenti detenuti dalle stesse, intesa come accessibilità totale allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la loro partecipazione all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento dell'interesse pubblico.

Il d. lgs.97/2016 ha introdotto, infatti, nell'ordinamento giuridico italiano, l'istituto dell'accesso civico "generalizzato" - che si aggiunge a quello "semplice" previsto dal comma 1 del citato art. 5 - riconoscendo a chiunque il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalla Pubblica Amministrazione, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti non ponendo, pertanto, alcun limite alla legittimazione soggettiva del richiedente e senza alcun obbligo di motivazione. Il diritto di accesso civico generalizzato può essere esercitato non più nei confronti dei soli dati e documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione, ma anche rispetto a quelli per i quali non è prevista alcuna specifica pubblicità. Unico limite posto all'esercizio del diritto è il necessario temperamento con gli interessi pubblici e privati di cui all'art. 5-bis del medesimo decreto legislativo n. 33. Il nuovo accesso civico generalizzato ricomprende, almeno potenzialmente, tutti i documenti detenuti dalle Amministrazioni soggetti a trasparenza e non a pubblicità.

Con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.) ha adottato, ai sensi dell'art. 5, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013, le "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico". Questo documento fornisce una prima serie di indicazioni, riguardanti prevalentemente le esclusioni e i limiti all'accesso civico generalizzato disciplinati dall'art. 5-bis, c. 1-3, del d.lgs. n. 33/2013.

Inoltre, il Ministro per la semplificazione e la pubblica Amministrazione, in raccordo con l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ha adottato la Circolare n.2 del 30 maggio 2017, al fine dell'attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA). Al fine di fornire alle amministrazioni pubbliche ulteriori chiarimenti, con l'obiettivo di promuovere una sempre più efficace applicazione della disciplina FOIA e favorire l'utilizzo di soluzioni tecnologiche per la presentazione e gestione delle istanze di accesso civico generalizzato, al fine di semplificare le modalità di accesso dei cittadini e il lavoro di gestione delle richieste da parte delle amministrazioni, il Ministro per la Pubblica amministrazione ha adottato la Circolare n. 1/2019 recante "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato".

In ottemperanza alle sopracitate Linee guida dell'ANAC, alla Circolare n.2/2017 nonché alla Direttiva regionale in materia di accesso, questo Ufficio ha effettuato il monitoraggio annuale sulle istanze di accesso pervenute alle diverse strutture regionali.

Nel corso del 2018 è stato istituito, reso operativo e condiviso con tutte le strutture regionali, il registro informatizzato degli accessi (R.I.A.), una Piattaforma informatica in grado di assicurare la gestione integrata delle varie tipologie di accesso e l'aggiornamento in tempo reale, del pieno rispetto della intervenuta normativa in materia di privacy (Reg. 679/2016).

Il registro contiene l'elenco delle richieste di accesso pervenute alle strutture regionali ed è strutturato in tre sezioni, in relazione alle tipologie di accesso. I dati richiesti afferiscono alla data e all'oggetto dell'istanza, con l'indicazione di eventuali controinteressati, l'esito (con eventuale descrizione delle motivazioni nel caso di non accoglimento, accoglimento parziale o differimento, ricorsi e data di conclusione del procedimento. Nel caso di istanze relative all'accesso civico generalizzato, non accolte o accolte parzialmente, viene riportata anche la richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che deve pronunciarsi entro 20 giorni e l'eventuale parere del Garante della Privacy (art. 5, comma 7 del d. lgs.33/2013).

Tale strumento, alimentato dai referenti abilitati al caricamento dei dati, nell'ambito delle rispettive Direzioni Generali responsabili del procedimento, consente l'elaborazione dei report nei formati pdf, csv, xml, nella sezione "altri contenuti" di Amministrazione Trasparente, tramite un flusso dedicato in formato aperto ed è disponibile sul *repository* regionale degli *open data*.

Accesso documentale

Disciplinato dagli artt. 22 – 28 della legge 241/90, prevede il diritto da parte di chi ha un interesse diretto, concreto e attuale e corrispondente ad una situazione giuridicamente rilevante e collegata ai documenti richiesti, con obbligo di motivazione, ad accedere ai medesimi. Secondo le registrazioni riportate sul R.I.A. le richieste di accesso documentale presentate, dal 1 gennaio 2019 e concluse al 31 dicembre 2019, sono risultate 761.

Accesso civico semplice

Previsto dall'art. 5 comma 1 del decreto legislativo n. 33/2013, come modificato dall'art. 6 del decreto legislativo 97/2016, riconosce a chiunque il diritto di richiedere la pubblicazione di documenti per cui vige l'obbligo di pubblicazione qualora non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito della Regione, ai sensi del decreto legislativo 33/2013.

Le richieste, nel corso del 2019, sono risultate in totale 10, prevalentemente volte a richiedere la pubblicazione di delibere di giunta, per le quali è stato indicato il collegamento ipertestuale. In un caso l'istanza di accesso civico semplice non è stata accolta, in quanto il diritto azionato non poteva essere qualificato quale accesso civico semplice, quanto piuttosto riferito all'istituto dell'accesso civico generalizzato (dall'art. 5, comma 2 del decreto legislativo 33/2013) che consente a chiunque di accedere a dati e documenti, anche senza dimostrare uno specifico interesse. Alla richiesta è stato opposto il diniego dei controinteressati, sul quale si è espresso il Difensore civico regionale. Della pronuncia si darà conto nella sezione dedicata all'istituto di cui all'art. 5, comma 2, d.lgs.33/2013.

Accesso civico generalizzato

Disciplinato dall'art. 5, comma 2 del decreto legislativo 33/2013, come modificato dal decreto legislativo 97/2016, consente a chiunque di accedere ai documenti, informazioni e dati detenuti dalla Pubblica Amministrazione "ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria"; tale istituto è volto a consentire forme diffuse di controllo sull'operato dell'amministrazione.

Nel corso del 2019, le istanze di accesso civico generalizzato sono risultate in totale 85. Inoltre, è stato presentato un ricorso al Difensore civico regionale che, con la pronuncia resa ex art. 5, comma 9 del d.lgs.33/2013, ha dichiarato inammissibile l'opposizione proposta dai controinteressati alla richiesta di ostensione di un documento. La pronuncia è stata motivata dalla circostanza che i dati richiesti, resi in forma aggregata, non consentivano, in alcun modo di derivarne il dato individuale.

Per il 2020, l'Amministrazione regionale, in caso di richieste di informazioni di interesse generale o ricorrenti (sono considerate ricorrenti quelle relative a dati o documenti richiesti, nell'arco di un anno, più di tre volte da soggetti diversi) e al fine di accrescere la fruibilità delle informazioni di interesse generale e l'efficienza nella gestione delle domande, potrà procedere alla pubblicazione di informazioni, anche diverse da quelle oggetto di pubblicazione obbligatoria, fermo restando il rispetto delle esclusioni e dei limiti previsti dall'art. 5-bis, c. 1-3, del d.lgs. n. 33/2013.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Monitoraggio semestrale sulla completezza dei dati sugli accessi	01/02/2020	31/12/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Tracciamento delle istanze e disponibilità di dati rilevanti per i cittadini

4.16 Amministrazione Trasparente - Evoluzione della sezione

Il d.lgs.33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, ha determinato un'importante estensione dell'accezione della trasparenza che oggi deve essere 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.

Inoltre, la normativa in materia di trasparenza amministrativa integra l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, co. 3, d.lgs. 33/2013).

L'effettiva e piena conoscibilità dell'azione amministrativa deve essere perseguita anche attraverso il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità. Le pubbliche amministrazioni sono pertanto chiamate non solo a rendere pubblici i dati ma anche a renderli chiari e comprensibili, superando la logica del mero adempimento burocratico, che di per se non è sufficiente a garantire la trasparenza.

Come sottolinea l'ANAC, *la qualità dei dati pubblicati è indispensabile per una trasparenza effettiva ed utile per gli stakeholders e per le stesse pubbliche amministrazioni.*

Nell'aggiornamento 2019 al PNA, l'Autorità ha ribadito il ruolo centrale rivestito dalla trasparenza *quale "strumento per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012 aveva sancito.*

Avuto riguardo al tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, la Corte Costituzionale, con la Sentenza n. 20 del 23 gennaio 2019 (GURI 1° Serie Speciale – Corte Costituzionale n. 9 del 27 febbraio 2019) ha riconosciuto che entrambi i diritti sono «contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato».

Infatti, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 commi 1bis e 1ter del d.lgs.33/2013 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali", la Corte Costituzionale si è pronunciata sulla questione di legittimità costituzionale affermando, in particolare sugli obblighi di cui alla lett. f) del comma 1 dell'art. 14 (d.lgs. 33/2013):

"l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello

stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

E', successivamente, intervenuta ANAC che, con la delibera n. 586 del 26 giugno 2019, ha sciolto la sospensiva che gravava sulla pubblicazione delle citate dichiarazioni, chiarendo l'ambito soggettivo di applicazione, in relazione all'individuazione dei titolari di incarichi dirigenziali cui riferire la disposizione sopra menzionata, sancendo che *"i dirigenti cui si applica la trasparenza dei dati reddituali e patrimoniali di cui all'art. 14 co. 1 lett. f) sono i titolari di incarichi dirigenziali a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale"*.

Da ultimo, è intervenuto il Decreto-Legge 30 dicembre 2019, n. 162 recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica", il quale, all'art.1 co. 7 riporta che:

Fino al 31 dicembre 2020, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20, ai soggetti di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, non si applicano le misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto. Conseguentemente, con regolamento da adottarsi entro il 31 dicembre 2020,... **omissis** *... sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2 -bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri:*

- *a) graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere a) , b) , c), ed e), dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale;*
- *b) previsione che i dati di cui all'articolo 14, comma1, lettera f) , del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, siano oggetto esclusivamente di comunicazione all'amministrazione di appartenenza.*

Al momento della redazione del Piano, tuttavia, il decreto legge n. 162 non è stato ancora convertito in legge.

Con specifico riferimento ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dell'amministrazione regionale, pare necessario ribadire quanto affermato da ANAC, nella delibera 241/2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs.33/2013 – *Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali, come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016*" i quali, *pur operando a stretto supporto degli organi di indirizzo, non possono esser con essi confusi, dal momento che sono questi ultimi a rispondere direttamente degli atti (di indirizzo) che la legge attribuisce alla loro competenza.*

D'altra parte appare impossibile concludere nel senso che i responsabili di tali uffici, comunque molto rilevanti nel processo decisionale delle pubbliche amministrazioni (sia sul versante del supporto nella definizione degli atti di indirizzo, sia sul versante del "raccordo" con l'amministrazione), siano del tutto sottratti a qualsivoglia regime di trasparenza. Si ritiene, pertanto, che a tali soggetti sia applicabile il regime di trasparenza di cui alle lett. da a) ad e) del co. 1 dell'art. 14, dal momento che il più restrittivo regime che comprende anche la pubblicità di cui alla lett. f) risulta escluso.

Come noto le amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza (PTPCT) all'interno del quale deve essere chiaramente identificata la sezione relativa alla Trasparenza e nella quale devono essere inseriti, quale contenuto essenziale gli obiettivi strategici in materia di Trasparenza, definiti dall'Organo politico.

Come anche esplicitato nel PNA 2016, si evidenzia che tra i contenuti necessari del PTPCT vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, co 8, come novellato dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016). Si raccomanda, all'organo di indirizzo politico, di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi, nell'ambito del **Piano della prestazione organizzativa 2020**, al fine di una consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione regionale. Inoltre, L'art. 10, co. 3, del d.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 10 del d.lgs. 97/2016, stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali. In tal caso, ad esempio, si suggerisce di prevedere che vengano pubblicati "dati ulteriori" in relazione a specifiche aree a rischio. La mancanza di tali obiettivi può configurare un elemento che rileva ai fini della irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 19, co. 5, lett. b) del d.l.90/2014".

Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

Il Regolamento europeo 2016/679 adottato il 27 aprile 2016 (GDPR) è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Europea il 4 maggio 2016 ed è entrato in vigore a partire dal 25 maggio 2018. Il testo affronta anche il tema dell'esportazione di dati personali al di fuori dell'UE e obbliga tutti i titolari del trattamento dei dati (anche con sede legale fuori dall'Unione europea) che trattano dati di residenti nell'Unione europea ad osservare e adempiere agli obblighi previsti. Gli obiettivi principali della Commissione europea nel GDPR sono quelli di restituire ai cittadini il controllo dei propri dati personali e di semplificare il contesto normativo che riguarda gli affari internazionali unificando e rendendo omogenea la normativa privacy dentro l'UE.

Dalla sua entrata in vigore, il GDPR ha sostituito i contenuti della direttiva sulla protezione dei dati (Direttiva 95/46/CE) e, in Italia, ha abrogato gli articoli del codice per la protezione dei dati personali (d. lgs. n. 196/2003) con esso incompatibili. Pertanto, nel corso del 2019 è stata aggiornata la modulistica secondo la normativa vigente, alla luce del regolamento europeo per la tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679) rilasciata in formato aperto, per una più agevole compilazione e consultazione.

Sempre in tema di bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, la Corte costituzionale (Sentenza n. 20/2019) ha precisato che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del "test di proporzionalità" che *richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi*

legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi.

Si ricorda che l'art. 3 Costituzione, (integrato dai principi di derivazione europea), stabilisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur di fronte all'esigenza di assicurare la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione. Pertanto, al principio di trasparenza, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, deve essere riconosciuta rilevanza costituzionale, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

Pertanto, la pubblicazione dei dati sui siti istituzionali ai fini della trasparenza, ancorché attuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

Si proseguirà, nel corso del 2020 anche eventualmente con supporto del RPD, nell'attività di verifica dei dati da rimuovere, in esito alla cessazione dell'obbligo di pubblicazione degli stessi. Relativamente ai dati provenienti da flussi automatizzati la verifica è ricompresa nel sistema di gestione dell'informazione. Per i flussi non automatizzati, le strutture dell'Amministrazione, in fase di monitoraggio semestrale sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza, dovranno individuare e richiedere la rimozione dei dati non più soggetti all'obbligo di pubblicazione; le medesime strutture dovranno garantire, comunque, (art. 8, comma 3, d.lgs.33/2013) l'accessibilità dei medesimi dati e documenti, per i quali è stata richiesta la rimozione, al fine di assicurare l'esercizio del diritto di accesso, ai sensi dell'art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013.

Informatizzazione dei flussi

Nel corso del 2020 proseguiranno gli interventi finalizzati all'informatizzazione dei flussi di pubblicazione di cui beneficeranno le attività di monitoraggio e controllo. Si ritiene di dover completare il processo di riorganizzazione e automazione dei flussi relativi agli adempimenti di cui all'art. 14 del d.lgs. 33/2013, già avviato nel 2019, includendo meccanismi di notifica e coinvolgendo gli uffici competenti in materia di gestione del personale e gestione finanziaria, al fine di ridurre le tempistiche di pubblicazione.

Aggiornamento dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati

L'art. 10 del Decreto legislativo 33/2013 prevede che in un'apposita sezione del Piano vengano indicati i nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente", intesi quali uffici responsabili delle citate attività. In considerazione della riorganizzazione intervenuta nelle strutture dell'Amministrazione regionale e, al fine di uniformare e semplificare le procedure di pubblicazione, è stata attivata presso la Direzione generale della presidenza della Regione, una redazione trasversale a tutta l'Amministrazione che supporta i

vari uffici per le pubblicazioni di competenza sulla sezione del sito istituzionale “Amministrazione Trasparente”.

In appendice al presente Piano 2020-2022 è allegata la Tabella che indica i predetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Qualità dei dati pubblicati

La Regione Sardegna garantisce nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale che la pubblicazione dei dati avvenga secondo gli standard previsti dagli artt. 6,7,8,9 del decreto legislativo n.33/2013 e successive modificazioni.

Nel corso del 2020, in ottemperanza a quanto stabilito dagli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, si procederà ad una evoluzione e implementazione della Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale, anche attraverso la produzione di info-grafiche e l'elaborazione di dati e informazioni esistenti, al fine di renderli sempre più accessibili e maggiormente comprensibili alla pluralità degli utenti e per ampliare e diversificare l'offerta conoscitiva.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Aggiornamento dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati a seguito di eventuali riorganizzazioni	01/02/2020	30/06/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Allegato 1) al PTPCT 2020-2022 aggiornato con i soggetti responsabili della pubblicazione
Completamento automazione dei flussi relativi agli adempimenti di cui all'art.14 d.lgs. 33/2013	01/02/2020	30/06/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Flussi automatizzati relativi agli adempimenti di cui all'art.14 d.lgs. 33/2013
Pubblicazioni di cui all'art. 14 del d.lgs. 33/2013	01/02/2020	30/09/2020	Tutti i soggetti obbligati	Report al 15/10/2020
Monitoraggio e vigilanza obblighi trasparenza	01/02/2020	30/06/2020 31/12/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Attestazioni delle strutture entro il 15/07/2020 e il 15/01/2021

4.17 Evoluzione del sistema informativo per la gestione del rischio

Nell'Allegato 1 all'aggiornamento 2019 al PNA sono fornite indicazioni metodologiche per l'applicazione del nuovo approccio valutativo del rischio corruttivo (di tipo qualitativo), alla luce dei principali standard internazionali di *risk management*, che pur tenendo conto delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA dovrà essere applicato in modo graduale, presso tutte le amministrazioni entro i termini per l'adozione del PTPC 2021-2023.

Nel corso del 2019 è stato reingegnerizzato il sistema di gestione e valutazione del rischio e sono state adottate le nuove metodologie per la gestione del rischio corruttivo presso l'Amministrazione regionale, secondo quanto disciplinato dalla normativa ISO/UNI 37001, recependo le indicazioni riportate nel PNA 2019; la nuova metodologia di valutazione del rischio, è stata applicata in via sperimentale alle quattro aree di rischio di cui al comma 16, dell'art.1, L.190/2012.

In attuazione degli obiettivi strategici fissati dalla Giunta regionale, con la delibera n. 2/18 del 16 gennaio 2020, anche al fine di consolidare l'utilizzo del sistema informativo quale cruscotto operativo per la gestione dei rischi nei processi amministrativi, nell'anno 2020 verrà aggiornata l'interfaccia grafica dello strumento informatico utilizzato per la mappatura dei processi e per la valutazione del rischio, secondo i più recenti standard di accessibilità ed usabilità.

E' altresì, prevista un'ulteriore evoluzione del sistema informativo per la mappatura dei processi e la valutazione del rischio corruttivo dell'Amministrazione regionale con l'introduzione di reportistica e strumenti di ausilio alle funzioni di programmazione e organizzazione in capo ai dirigenti. Verrà effettuata una prima calibratura dei parametri introdotti per la valutazione del rischio corruzione a seguito del completamento della prima valutazione del rischio effettuata a fine 2019 da parte delle strutture regionali, relativamente alle quattro aree sopra menzionate.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Aggiornamento dell'interfaccia grafica e sviluppo delle funzioni di reportistica	01/02/2020	30/04/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Interfaccia aggiornata con le funzioni di reportistica
Completamento della mappatura e della valutazione del rischio corruzione su tutti i processi	01/02/2020	30/06/2020	Tutte le strutture	Attestazione di avvenuto completamento della valutazione del rischio corruzione su tutti i processi mappati
Prima verifica a campione sul livello di attuazione delle misure preventive	01/07/2020	31/07/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Report
Seconda verifica a campione sul livello di attuazione delle misure preventive	01/11/2020	30/11/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Report

4.18 Giornata della trasparenza

L'annuale "Giornata della trasparenza" si inserisce tra le misure di prevenzione della corruzione quale canale privilegiato di conoscenza nell'ambito delle azioni di sensibilizzazione e dei rapporti con la società civile e, in tal senso, si ritiene utile, nella costante ricerca volta a sviluppare il livello di trasparenza della Regione Sardegna, affiancare alla presentazione delle misure di prevenzione della corruzione attuate internamente all'Amministrazione regionale, la presentazione e la diffusione delle buone pratiche adottate presso altre istituzioni.

Anche nel 2020 si intende proseguire sul percorso avviato e verrà, pertanto, organizzata la "Giornata della Trasparenza", prevedendo di ampliare la platea degli *stakeholder*, anche con il coinvolgimento del mondo della scuola.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Organizzazione della "Giornata della Trasparenza"	01/02/2020	30/09/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Individuazione temi, luoghi, modalità, e organizzazione generale dell'evento.
Realizzazione dell'evento	01/10/2020	20/12/2020	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Giornata della trasparenza

4.19 Monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione del PTPCT

Il monitoraggio del PTPCT 2020-2022 dovrà riguardare tutte le Misure programmate e l'effettiva attuazione delle misure di mitigazione del rischio da parte dei responsabili dei processi, anche al fine di intercettare eventuali rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio. Per il monitoraggio è necessario indicare modalità, periodicità e relative responsabilità.

Sarà elaborato un Report che rispetto alle misure di prevenzione dovrà individuare le diverse azioni/attività di monitoraggio previste, i termini, i responsabili del monitoraggio, gli indicatori e i target.

Il R.P.C.T. verifica semestralmente lo stato di attuazione delle diverse azioni effettuate/da effettuare e prende le adeguate iniziative affinché venga rispettato il programma. Il monitoraggio delle misure di prevenzione consentirà una verifica puntuale del loro stato di attuazione

Delle risultanze del monitoraggio si darà conto all'interno del PTPCT 2021-2023 e all'interno della Relazione annuale del R.P.C.T..

5.1 Attivazione collaborazioni istituzionali

La Regione ha promosso e favorito, nel corso degli anni, diverse iniziative volte ad attivare importanti sinergie con istituzioni pubbliche operanti nel territorio regionale, allo scopo di potenziare ed arricchire la gamma di interventi finalizzati a promuovere la legalità e l'etica, sia pubblica che privata, nonché a garantire trasparenza e accessibilità ai dati alla più estesa gamma di utenti.

Per il 2020 si valuta di riattivare la fruttuosa collaborazione tra la Regione Sardegna e Transparency International Italia che origina dalla sottoscrizione del Protocollo del 9 febbraio del 2015 e, in tale ambito, saranno realizzate iniziative congiunte volte a divulgare territorialmente le modalità e gli strumenti adottati dalla Regione per promuovere la prevenzione della corruzione.

Si promuoverà, inoltre, la collaborazione tra le Università sarde (es. scambio delle migliori pratiche) e con altri soggetti istituzionali (Guardia di Finanza, Procure, ANCI ecc..) che potrà essere realizzata anche attraverso la sottoscrizione di appositi protocolli.

Si potranno attivare apposite giornate informative sui temi dell'etica e della legalità, in collaborazione con le Università e gli istituti scolastici di ogni ordine e grado.

Allegato 1

Responsabili trasmissione e pubblicazione dati su Amministrazione Trasparente

Allegato 2

Contesto socio-economico

Allegato 3

Mappatura dei processi

Allegato 4

Organigramma dell'amministrazione centrale della Regione Autonoma della Sardegna e "Sistema Regione"

Allegato 5

Elenco dei referenti per la prevenzione della corruzione



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA