



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Allegato alla Delib.G.R. n. 12/35 del 1.4.2021

Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

2021
2023

Indice generale

1. Glossario.....	5
2. Introduzione.....	6
3. Obiettivi strategici.....	8
4. Analisi di contesto.....	10
4.1 Analisi di contesto esterno.....	10
4.1.1 <i>Il contesto economico.....</i>	10
4.1.2 <i>Analisi contesto economico dell'Isola durante la crisi pandemica Covid-19.....</i>	13
4.1.3 <i>I reati contro la Pubblica Amministrazione.....</i>	16
4.2 Analisi del contesto interno.....	18
4.2.1 <i>Contesto interno.....</i>	18
4.2.2 <i>Politiche, strategie e obiettivi.....</i>	20
4.2.3 <i>Ciclo di gestione della performance.....</i>	23
4.2.4 <i>Emergenza Covid-19.....</i>	24
4.3 Soggetti e ruoli coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione.....	26
4.3.1 <i>Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza: compiti e poteri.....</i>	27
4.3.2 <i>Supporto informativo al R.P.C.T.....</i>	30
4.3.3 <i>Responsabilità del R.P.C.T.....</i>	32
4.3.4 <i>Struttura organizzativa di supporto al R.P.C.T.....</i>	33
4.3.5 <i>I Gruppi di lavoro.....</i>	34
4.3.6 <i>Referenti per la prevenzione della corruzione.....</i>	34
4.3.7 <i>I dirigenti.....</i>	35
4.3.8 <i>I dipendenti.....</i>	37
4.3.9 <i>Collaboratori esterni.....</i>	39
4.3.10 <i>Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA).....</i>	39
4.3.11 <i>L'Organismo unico di valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti di vertice del sistema Regione.....</i>	40
4.3.12 <i>Il Responsabile della protezione dei dati – R.P.D.....</i>	40
4.3.13 <i>Il Responsabile della Transizione digitale (R.T.D.).....</i>	42
4.4 Quadro giuridico amministrativo in materia di prevenzione della corruzione.....	43
5. Processo di gestione del rischio.....	49
5.1 La mappatura dei processi.....	49
5.2 Gli attori coinvolti e i rispettivi compiti.....	51
5.3 Valutazione del rischio.....	53
5.3.1 <i>Identificazione e valutazione degli eventi rischiosi.....</i>	53

5.3.2 Analisi del rischio e dei fattori abilitanti.....	53
5.3.3 La ponderazione del rischio.....	54
5.3.4 Monitoraggio e riesame periodico.....	54
5.3.5 Valutazione rischio e previsione misure specifiche ed esiti mappatura.....	55

6. Misure di prevenzione della corruzione generali e/o obbligatorie.....56

6.1 Attività di formazione.....	56
6.1.1 Formazione specifica.....	57
6.1.2 Formazione in ingresso e generalizzata a tutti i dipendenti – corsi erogati in modalità FAD anno 2020.....	58
6.1.3 Formazione generalistica - acquisizione continua di competenze al fine di prevenire la maladministration - corsi erogati a catalogo e autorizzati.....	58
6.1.4 Percorsi formativi di livello generale.....	60
6.1.5 Percorsi formativi di livello specifico.....	60
6.1.6 Attività formativa erogata dal servizio di supporto del RPCT.....	60
6.1.7 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	61
6.2 La rotazione del personale.....	62
6.2.1 La rotazione ordinaria del personale dirigenziale e non dirigenziale.....	62
6.2.2 Stato di attuazione della misura sulla rotazione del personale dirigenziale.....	65
6.2.3 Stato di attuazione della misura sulla rotazione del personale non dirigenziale.....	66
6.2.4 La rotazione straordinaria.....	67
6.2.5 Indicazioni operative e procedure.....	69
6.2.6 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	76
6.3 Revisione del codice di comportamento del personale.....	78
6.3.1 Cronoprogramma per attuazione della misura.....	82
6.4 Pantouflage – Revolving doors: svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	83
6.4.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	88
6.5 Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower).....	89
6.5.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	92
6.6 Vigilanza sull'assenza cause di inconferibilità ed incompatibilità – Modalità di verifica delle dichiarazioni e relativi controlli ai sensi del D.P.R. 445/2000.....	93
6.6.1 Inconferibilità.....	95
6.6.2 Incompatibilità.....	95
6.6.3 Modalità di attuazione della misura.....	101
6.6.4 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	105
6.7 Individuazione e gestione del conflitto di interessi.....	107
6.7.1 L'obbligo di astensione.....	108
6.7.2 Gli obblighi dichiarativi.....	109
6.7.3 Procedura e modulistica.....	110
6.7.4 Nuove misure di prevenzione.....	111

6.7.5 Il conflitto di interesse negli appalti pubblici e nelle commissioni di concorso e di gara.....	111
6.7.6 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	113
6.8 Gestione dei fondi strutturali.....	114
6.8.1 Il Fondo di sviluppo e coesione.....	115
6.8.2 Attività svolte dalle Autorità di Gestione della Regione.....	116
6.8.3 Misure da proseguire e adottare nella Regione Sardegna.....	117
6.8.4 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	121
6.9 Gestione dei rifiuti.....	122
6.10 Vigilanza sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza nelle società e negli enti controllati, partecipati.....	129
6.10.1 Cronoprogramma di attuazione della misura.....	133
6.11 Monitoraggio Patti di integrità.....	134
6.11.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	137
6.12 Svolgimento di incarichi non ricompresi nei doveri d'ufficio (c.d. extraistituzionali). 138	
6.12.1 Incarichi conferiti da terzi, soggetti pubblici o privati, a dipendenti dell'Amministrazione regionale.....	139
6.12.2 Incarichi conferiti a dipendenti regionali direttamente dall'Amministrazione o su designazione di essa.....	140
6.12.3 Incarichi istituzionali.....	141
6.12.4 Monitoraggio e controlli sull'attuazione della misura.....	142
6.12.5 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	144
6.13 Condizioni ostative alla partecipazione a commissioni e all'assegnazione a determinati uffici.....	145
6.13.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	150
6.14 Misura specifica - Area di rischio contratti pubblici.....	151
6.14.1 Cronoprogramma di attuazione della misura.....	155
6.15 Monitoraggio accesso civico, civico generalizzato e documentale.....	156
6.15.1 Accesso documentale.....	158
6.15.2 Accesso civico semplice.....	158
6.15.3 Accesso civico generalizzato.....	158
6.15.4 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	158
6.16 Amministrazione Trasparente - Evoluzione della sezione.....	159
6.16.1 Informatizzazione dei flussi.....	159
6.16.2 Qualità dei dati pubblicati.....	160
6.16.3 Cronoprogramma di attuazione della misura.....	160
6.17 Sistema di gestione e valutazione del rischio.....	161
6.17.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	162
6.18 Giornata della trasparenza.....	163
6.18.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura.....	163

1. Glossario

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	OIV Organismo unico di valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti di vertice (D.G.R. 50/11 del 2014)
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 per la 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

2. 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) ha, quindi, la finalità di realizzare una risposta sistemica al fenomeno corruttivo e di cattiva amministrazione definendo le strategie di prevenzione delle amministrazioni dopo un’attenta analisi dei fattori di rischi derivanti dalla situazione ambientale esterna all’ente e da quella interna. Il Piano triennale è un documento di natura programmatica che, oltre ad includere le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle derivanti dalle strategie definite a livello centrale dal Piano nazionale anticorruzione (PNA), individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio.

La cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio costituisce uno dei principi strategici della gestione del rischio corruttivo che non riguarda solo il RPCT ma l’intera struttura chiamata a collaborare e attuare le misure preventive previste dal piano. Al fine, quindi, di sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell’importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate, si procederà, a seguito dell’approvazione da parte della Giunta regionale, alla sua pubblicazione sulla home page del sito istituzionale dell’Amministrazione e alla sua diffusione in maniera capillare all’interno dell’amministrazione.

All’interno del PTPCT 2021-2023, 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 2021-2023. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza potrà proporre aggiornamenti, se lo riterrà necessario o opportuno, anche in corso d’anno.

In considerazione del fatto che nell’anno 2020 l’Autorità Nazionale Anticorruzione non ha approvato alcun aggiornamento al previgente Piano Nazionale Anticorruzione, PNA 2019, sulla base degli obiettivi strategici individuati dalla Giunta Regionale (DGR n. 7/8 del 26 febbraio 2021) e tenendo conto degli esiti emersi dall’applicazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT 2020 – 2022, il R.P.C.T. ha ritenuto di operare in continuità con i precedenti Piani triennali

in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, confermando l'impianto del vigente PTPCT, al fine di consolidare, presso tutte le strutture regionali l'impegno al contrasto del fenomeno corruttivo.

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. 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 2021 – 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.

3. 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 con deliberazione n. 7/8 del 26 febbraio 2021, ha definito gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico - gestionale e del Piano triennale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Tali obiettivi costituiscono, insieme agli obiettivi della strategia nazionale anticorruzione contenuta nei Piani Nazionali Anticorruzione¹ e in continuità con il PTPCT. 2020-2022, stante la sua valenza pluriennale, atti di indirizzo per l'intero Sistema Regione per il triennio 2021-2023 e sono declinati come segue:

- aggiornamento del piano triennale con la finalità di fornire uno strumento di lavoro utile per l'organizzazione nel suo complesso, privilegiando azioni volte ad ottimizzare e razionalizzare le attività amministrative in un'ottica di imparzialità ma anche di efficacia, efficienza ed economicità nonché, per coloro che sono chiamati a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione, a privilegiare adempimenti di natura sostanziale che non si concretino in un mero aggravio burocratico;
- realizzazione di azioni volte al potenziamento e consolidamento degli interventi già avviati in attuazione del P.T.P.C.T. 2021-2023, stante la loro valenza pluriennale e considerati gli esiti della loro applicazione, in un'ottica di ottimizzazione, razionalizzazione e semplificazione degli adempimenti e delle procedure e, parallelamente, ad incrementare lo sviluppo della cultura organizzativa basata sull'integrità;
- individuazione a livello generale del grado di esposizione al rischio di corruzione per l'amministrazione e potenziamento degli interventi organizzativi a carattere generale, volti a prevenire il medesimo rischio, dando seguito alle misure già previste ed attuate nella precedente pianificazione ed in particolare:
 - a) implementazione continua del sistema di analisi e mappatura dei processi secondo un approccio flessibile e progressivo, graduale e selettivo, migliorando il coinvolgimento dei dipendenti in termini di partecipazione attiva al processo di autoa-

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 del 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

nalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse;

b) valutazione per specifiche materie o unità organizzative a maggiore rischio corruttivo dei rischi insiti nei singoli processi o gruppi di processo e adozione di specifiche misure finalizzate ad arginare i fenomeni di cattiva amministrazione o corruzione;

- rafforzamento delle azioni di formazione destinate al personale dell'Amministrazione regionale e ripianificazione degli interventi formativi già previsti, anche alla luce delle nuove esigenze in materia di prevenzione della corruzione;
- individuazione di nuovi strumenti di natura anticipatoria-preventiva rispetto 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;
- efficientamento continuo del sistema delle pubblicazioni obbligatorie, intese come livelli essenziali delle prestazioni di trasparenza e prevenzione della cattiva amministrazione e della corruzione proseguendo con gli interventi di ampliamento e miglioramento della trasparenza attraverso l'implementazione ed evoluzione della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, in un'ottica di partecipazione attiva degli stakeholder e garanzia del diritto alla conoscenza ed interazione da parte delle componenti della società civile, di maggiore accessibilità dei dati e delle informazioni e diversificando l'offerta conoscitiva;
- riconoscimento di un ruolo proattivo e fondamentale in capo ai referenti del RPCT nelle singole unità organizzative della Regione, con azioni mirate a rafforzare la Rete dei referenti quale strumento fondamentale per un efficace svolgimento dei compiti del RPCT;
- valorizzazione della fase di monitoraggio e valutazione delle misure di prevenzione del rischio, dell'effettiva attuazione e della reale efficacia delle azioni messe in campo, quale espressione di un sistema di miglioramento e apprendimento continuo, integrato con il ciclo delle performance organizzative ed individuali, al quale deve seguire necessariamente un ciclo continuo di miglioramento delle performance della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

4. Analisi di contesto

4.1 Analisi di contesto esterno

4.1.1 Il contesto economico

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.

Da questo punto di vista è importante rilevare che in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario la Presidente della Corte d'Appello di Cagliari, dottoressa Grazia Corradini, ha presentato una dettagliata relazione sulle criticità degli uffici che evidenzia un aumento dei reati contro le pubbliche amministrazioni a Cagliari e Sassari a fronte di un numero maggiore ad Oristano di quelli di natura sessuale ed a Nuoro di omicidi. A Tempio sono aumentati i reati legati ai flussi migratori mentre a Lanusei quelli ambientali. Approfondendo rispetto all'andamento della criminalità con riguardo alle singole tipologie di reati, il tribunale di Cagliari ha evidenziato un rilevante incremento dei delitti contro la pubblica amministrazione e quelli aventi oggetto l'indebita percezione di contributi e finanziamenti, nonché l'aumento delle violenze sessuali a danni di minori, e lo stalking (69 casi contro i 55 del periodo precedente), i crimini legati agli stupefacenti, quelli informatici e i fallimenti.

Per spiegare compiutamente il contesto economico della Sardegna appare utile partire da un'analisi del contesto mondiale, nazionale e regionale precedente all'esplosione della pandemia di Covid-19 al fine di analizzare lo stravolgimento che l'epidemia ha comportato sia nello scenario economico sia in quello programmatico regionale.

L'andamento dell'economia mondiale nel 2018 è stato caratterizzato da un rallentamento della crescita dovuto principalmente ad un minor dinamismo del commercio internazionale, che aveva invece giocato un ruolo fortemente propulsivo nell'anno precedente. Il rallentamento è stato innescato principalmente dall'acuirsi delle tensioni commerciali tra gli Stati Uniti e la Cina che, unitamente all'emergere di tensioni geopolitiche in altri rilevanti paesi e all'accresciuta instabilità socio-

economica all'interno di alcuni paesi emergenti, avevano fortemente condizionato il clima di fiducia degli operatori economici e nei mercati finanziari portando all'adozione di strategie attendiste rispetto ai programmi di investimento in un contesto di crescente incertezza. Nella seconda metà del 2018 tali sviluppi hanno iniziato a dispiegare i loro effetti sulla domanda interna dei principali Paesi attraverso un sensibile calo degli investimenti e una moderazione dei consumi. Nel 2018 la crescita mondiale si è arrestata non andando oltre il 3,8 per cento registrato nell'anno precedente e con effetti negativi anche sul 2019 e, già dalle proiezioni, per il 2019 si prefigurava un'espansione più contenuta. Sul piano della politica monetaria, a fine 2018 si è conclusa la fase di espansione del bilancio della Banca Centrale Europea (BCE) mediante il programma di Quantitative Easing (QE), sebbene l'Istituto avesse confermato l'impegno a reinvestire il capitale rimborsato sui titoli in scadenza per un prolungato periodo di tempo, ovvero anche successivamente alla data del primo aumento dei tassi di policy. In presenza di segnali di indebolimento ciclico e di un tasso di inflazione persistentemente al di sotto dell'obiettivo del due per cento, la BCE ha variato la forward guidance (ovvero le indicazioni che fornisce ai mercati circa la tempistica di un eventuale rialzo dei tassi) e annunciato nuove operazioni di rifinanziamento a lungo termine. Secondo le dichiarazioni del Consiglio direttivo, un eventuale rialzo dei tassi di policy non sarebbe avvenuto prima della fine del 2019 e comunque fintanto che si sarebbe ritenuto necessario garantire un ampio grado di accomodamento monetario. Inoltre, un supporto alla crescita sarebbe stato garantito anche attraverso nuove operazioni mirate di rifinanziamento a più lungo termine, a partire da settembre 2019 e ogni tre mesi fino a marzo 2021, con scadenza a due anni, finalizzate a preservare condizioni favorevoli per il credito bancario.

L'economia italiana nel 2018 è cresciuta dello 0,9 per cento, in rallentamento rispetto all'anno precedente. Il PIL, dopo la modesta crescita del primo trimestre 2018, ha rallentato ulteriormente nel secondo trimestre per poi riportare una crescita lievemente negativa nella seconda metà. Le esportazioni nette hanno invece sottratto 0,1 punti percentuali alla crescita per effetto delle tensioni commerciali globali. Nel dettaglio delle componenti, la crescita dei consumi privati si è più che dimezzata (0,6% da 1,5%) nonostante la dinamica sostenuta del reddito disponibile reale, sospinta dai rinnovi contrattuali del comparto pubblico e le favorevoli condizioni di accesso al credito. La propensione al risparmio è infatti aumentata nel corso dell'anno raggiungendo un picco massimo nel secondo trimestre del 2018 per poi scendere gradualmente e collocarsi al 7,6% nel quarto trimestre. In media la propensione al risparmio si attestava all'8,0%, un valore inferiore alla media degli ultimi 10 anni (9,0%). Nel 2020, 2021 e 2022, si stimava che il tasso di crescita reale sarebbe progredito gradualmente e il PIL sarebbe cresciuto dello 0,6 per cento nel 2020, dello 0,7 per cento nel 2021 e dello 0,9 per cento nel 2022. Nello scenario tendenziale la spesa per consumi delle famiglie sarebbe stata sostenuta, a partire dalla fine del secondo trimestre 2019, dall'entrata in vigo-

re delle due misure della L. n. 26/2019: il Reddito di Cittadinanza e il canale di pensionamento anticipato (c.d. Quota 100) grazie al ricambio generazionale degli occupati.

Analisi contesto economico dell'Isola pre-crisi

La crisi economica che investì l'economia europea per oltre un decennio, a partire dal 2008, anche se con alcuni intervalli di lieve recupero, ha determinato severe implicazioni sulle variabili socio-economiche delle regioni italiane con intensità differenziate nelle diverse ripartizioni territoriali. Mentre le regioni del Centro Nord sono riuscite tendenzialmente a recuperare i livelli di sviluppo precedenti alla crisi, le regioni del Mezzogiorno restano ancora al di sotto dei valori conseguiti nel passato. In tale contesto, la situazione socioeconomica della Regione Sardegna si discosta solo parzialmente da quella delle altre regioni del Mezzogiorno. Nel periodo 2009-2017 i principali aggregati macroeconomici per la Sardegna hanno registrato una flessione significativa, in alcuni casi anche di maggiore intensità rispetto alle altre regioni del Mezzogiorno. L'indicatore più rappresentativo della contrazione del livello di sviluppo regionale è il PIL/pro-capite medio. Il PIL pro-capite regionale risultava nel 2009, in base ai dati Eurostat, pari all'80% della media comunitaria mentre nel 2017 si attestava sul valore del 69%, portando la regione Sardegna ad occupare la 221esima posizione rispetto alle 315 regioni dell'UE a 28 Paesi. Questo arretramento dell'indice di potere di acquisto regionale ha determinato l'uscita della Sardegna dalla classe delle "regioni in transizione" e la sua collocazione tra le "regioni meno sviluppate". Secondo i Conti economici territoriali, in Sardegna il reddito disponibile delle famiglie consumatrici era pari nel 2018 (anno più recente disponibile) a 15.500 euro pro capite, dato inferiore alla media italiana, circa 18.900 euro. Le indicazioni preliminari disponibili per il 2019, basate su stime di Prometeia riferite al totale delle famiglie residenti, suggeriscono che il reddito disponibile delle famiglie sarde sia rimasto stabile in termini reali².

Nel mercato del lavoro, nel 2019, si rilevava una riduzione del tasso di disoccupazione che calava al 14.7% rispetto al 15.4% del 2018, mentre il dato per il meridione, nel 2019, si attestava al 17.6%. Per contro, secondo la Banca d'Italia, il mercato del lavoro sardo ha continuato a essere caratterizzato da minori opportunità per gli individui più qualificati, un fenomeno associato negli ultimi anni a una fuoriuscita dei laureati sardi, diretti soprattutto nelle regioni del Centro-Nord e all'estero. Come una conferma di questo fenomeno, il tasso di disoccupazione giovanile registrava un dato pari al 45.5%, tendenzialmente in linea col tasso del mezzogiorno e superiore di ben 16.3 punti percentuali rispetto al dato nazionale.

La numerosità delle imprese era passata da 143.299 del 2018 a 143.122 nel 2019 per arrivare a 144.128 nel 2020 con un incremento dello 0.7%.

² Fonte: Economie regionali. L'economia della Sardegna. Banca d'Italia.

In sintesi, seppure in una situazione per molti aspetti critica, diversi segnali positivi, come il consolidamento della struttura imprenditoriale e un aumento delle esportazioni lasciavano intravedere una ripresa in atto, nonostante si continuassero a scontare i limiti storici del tessuto imprenditoriale sardo come, a titolo d'esempio, la bassa dimensione d'impresa.

Per gli anni a seguire, le stime dei principali indicatori economici per il periodo 2018-21 stimavano un trend positivo dell'economia sarda, in cui l'industria avrebbe svolto un ruolo di rilievo. Si prevedeva, infatti, una crescita media annua del valore aggiunto della Sardegna dello 0,6%. In riferimento ai settori produttivi, era l'industria il settore che sarebbe cresciuto di più (+0,9%). Seguivano i Servizi (+0,6%) e l'Agricoltura (+0,1%).

Pertanto, a fronte delle dinamiche osservate, si riteneva che la Regione, anche se lentamente, stesse superando la fase più acuta della crisi e che l'andamento negativo registrato nel periodo considerato per gli aggregati macroeconomici del sistema produttivo stesse subendo un'inversione di tendenza.

Il quadro socioeconomico che si presentava ai policy maker per il ciclo di programmazione 2021-27 lasciava pertanto prefigurare uno scenario di particolare complessità ma, allo stesso tempo, ampie potenzialità per intervenire sugli aspetti critici del sistema.

La classificazione della Regione Sardegna nella categoria delle regioni "meno sviluppate" avrebbe comportato una maggiore disponibilità di fondi di provenienza comunitaria da destinare allo sviluppo del territorio regionale.

4.1.2 Analisi contesto economico dell'Isola durante la crisi pandemica Covid-19

Nel 2020 la diffusione epidemica di Covid-19 ha fortemente colpito l'economia regionale così come l'intero Paese. A partire da marzo la riduzione della possibilità di spostarsi liberamente e la sospensione di molte attività economiche, hanno comportato un forte rallentamento della produzione e una caduta della domanda. Successivamente, l'attenuarsi del contagio insieme all'allentamento del blocco produttivo e delle misure di distanziamento fisico hanno favorito una ripresa dell'attività economica, che tuttavia rimane indebolita rispetto al 2019. Nel complesso dell'anno, in base alle previsioni, il PIL regionale è atteso in forte diminuzione, analogamente alla media nazionale e a quella delle regioni meridionali. L'evoluzione dell'economia regionale rimane caratterizzata da un livello di incertezza molto elevato, con rischi al ribasso alimentati dalla recrudescenza del fenomeno pandemico³.

3 Fonte: Economie regionali. L'economia della Sardegna. Banca d'Italia.

Le imprese

La crisi pandemica ha colpito le attività produttive in misura eterogenea. Il blocco amministrativo e la caduta della domanda nel secondo trimestre hanno rallentato soprattutto l'attività nei servizi, colpendo in misura particolare il commercio non alimentare, le filiere turistiche e dei trasporti. Anche nell'industria la maggior parte delle imprese ha registrato un calo del fatturato, con indicazioni maggiormente negative nella prima parte della crisi in un quadro che ha indotto gli operatori a comprimere anche gli investimenti. L'attività nelle costruzioni ha subito una battuta d'arresto, in particolare con la sospensione delle produzioni considerate non essenziali, che si è riflessa in un deciso calo degli investimenti. Si è registrata, inoltre, una flessione nelle compravendite nel mercato immobiliare connessa anche con la debolezza della domanda privata. Dall'inizio dell'estate si è registrato un recupero dei ritmi produttivi che ha interessato tutti i settori, tuttavia il consolidamento rimane fortemente legato all'evolvere della crisi pandemica. Le condizioni economiche e finanziarie delle imprese sono peggiorate nel corso dell'anno e la frenata produttiva si è riflessa sulla redditività delle imprese, notevolmente peggiorata rispetto al 2019. L'atteggiamento prudentiale delle aziende e i minori margini reddituali hanno accresciuto il fabbisogno di liquidità e sospinto le necessità di reperire fonti di finanziamento esterne.

Il mercato del lavoro e le famiglie

La sospensione delle attività economiche e la limitazione agli spostamenti delle persone si sono riflesse repentinamente sul mercato del lavoro regionale a partire da marzo 2020, comportando una netta diminuzione delle ore lavorate e, in misura inferiore, dei livelli occupazionali, parzialmente sostenuti dall'elevato ricorso alla Cassa integrazione e dal blocco dei licenziamenti. L'offerta di lavoro è risultata in calo in misura asimmetrica tra i generi, con una variazione negativa soprattutto per le donne. I più recenti dati regionali sulle assunzioni evidenziano una ripresa della domanda di lavoro a partire da giugno, trainata soprattutto dai settori dei servizi turistici e di quelli alla persona. Il recupero è stato tuttavia solo parziale: dall'inizio dell'anno a metà settembre nel settore privato risultavano quasi 18.000 assunzioni nette in meno rispetto al 2019. La riduzione dell'occupazione e delle ore lavorate ha comportato un calo dei redditi delle famiglie, parzialmente sostenuti dagli strumenti di contrasto alla povertà e dall'introduzione di alcune misure straordinarie da parte delle autorità pubbliche. I consumi sono calati più che nella media nazionale, soprattutto per quanto riguarda la componente durevole.

Il mercato del credito

Nel primo semestre dell'anno 2020 i prestiti bancari al settore privato non finanziario sono cresciuti lievemente, per poi accelerare ulteriormente durante i mesi estivi. Le maggiori esigenze di liquidità delle imprese sono state soddisfatte da un aumento dei finanziamenti, favorito dall'introduzione di garanzie pubbliche sui nuovi prestiti e da un'offerta di credito più distesa. A questo si è contrapposto un progressivo rallentamento del credito alle famiglie, in connessione con le difficoltà del mercato immobiliare e l'indebolimento dei consumi. La qualità dei prestiti è rimasta nel complesso invariata rispetto allo scorso anno. La crescita dei depositi bancari ha accelerato, anche per via di un atteggiamento da parte di imprese e famiglie che verosimilmente riflette fini precauzionali⁴.

La programmazione regionale

Il quadro economico precedente alla crisi Covid-19, testé esposto, prefigurava una situazione economica gestibile con gli usuali strumenti di economia e finanza. Dal ciclo della programmazione 2020 si sperimenta invece, rispetto agli anni precedenti, uno scenario economico-finanziario del tutto eccezionale. Se negli anni precedenti la programmazione seguiva il classico iter PRS-DEFR-PDPO-POA, nel 2020 la pandemia COVID-19 ha portato oltre che pesanti stravolgimenti sul piano economico internazionale, nazionale e regionale, anche sul complesso dei provvedimenti assunti, da marzo 2020 fino a oggi, da tutte le istituzioni europee, nazionali e Regionali nel tentativo di contrastare le conseguenze economiche e sociali prodotte dalla pandemia. In particolare, da marzo, le istituzioni hanno messo in campo una serie di misure finanziarie e di variazioni procedurali di natura emergenziale, in maniera da offrire sostegno alla pressoché totalità dei soggetti economici. Gli interventi adottati hanno richiesto numerosi decreti di attuazione e l'efficacia delle misure è stata fortemente influenzata dal rispetto dei tempi previsti e talvolta dell'attuazione di semplificazioni procedurali inserite nelle norme. La Regione Sardegna ha optato per un percorso di riprogrammazione articolato in fasi con "procedura semplificata" al fine di soddisfare rapidamente il fabbisogno dei Centri di responsabilità regionali e territoriali. Si segnalano a tal proposito la riprogrammazione delle risorse ancora disponibili del POR FESR 2014-2020 a favore di misure di contrasto alla grave emergenza provocata dalla pandemia da SARS-CoV-2 e l'Accordo Quadro del 20 luglio 2020 sottoscritto tra il Governo e le Autonomie speciali in materia di finanza pubblica al fine di assicurare alle medesime regioni le risorse necessarie per l'espletamento delle funzioni istituzionali per l'anno 2020 in conseguenza della perdita di entrate connesse all'emergenza Covid-19⁵. Grazie all'approccio della programmazione unitaria le risorse regionali, statali e comunitarie di varia natura si fondono sinergicamente per l'attuazione delle politiche. Queste risorse rappresentano quindi il volano per l'attuazione delle politiche e per il rilancio dell'economia regionale. Per quanto concerne il det-

⁴ Fonte: Economie regionali. L'economia della Sardegna. Banca d'Italia.

⁵ Fonte: Documento di Economia e Finanza Regionale 2021-2023.

taglio delle spese per missioni si rimanda al Documento di Economia e Finanza Regionale 2021-2023.

Infine, si ricorda il notevole valore aggiunto in materia di trasparenza apportato dal processo di armonizzazione degli ordinamenti contabili pubblici e dei sistemi di programmazione degli interventi, volto a rendere i bilanci e le programmazioni delle P.A. omogenee nella struttura e nomenclatura, e dunque confrontabili e aggregabili, anche al fine di consentire il controllo dei conti pubblici, in atto a seguito delle importanti riforme nazionali di cui al D. Lgs 150/2009 (Ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni), e al D.Lgs 118/2011 (Armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi).. Anche in Regione il processo di riforma ha investito, insieme alla armonizzazione degli strumenti di bilancio e programmazione, anche la valutabilità dei risultati fornendo un apporto strutturale alla trasparenza. In base al D. Lgs 150/2009, ogni P.A. è tenuta a programmare, misurare e valutare la propria performance con riferimento a programmi, progetti, all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità e ai singoli dipendenti. A tal fine le amministrazioni pubbliche sono tenute a sviluppare, in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio, il ciclo di gestione della performance. Il Piano della performance (art.10 del D. Lgs150/2009) è il documento triennale ad aggiornamento annuale che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici e operativi dell'ente, correlandoli con gli indicatori di misurazione e valutazione e con gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale. E' dunque lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione delle performance delle amministrazioni pubbliche, col fine di assicurarne la qualità, comprensibilità e attendibilità.

4.1.3 I reati contro la Pubblica Amministrazione

Transparency International ha pubblicato, il 28 gennaio 2021, il nuovo Indice di Percezione della Corruzione (CPI) che posiziona il nostro Paese al 52° posto nel mondo su 180 Paesi oggetto di valutazione sulla scorta del livello di corruzione percepita nel settore pubblico. Rispetto al 2020 l'Italia mantiene il punteggio attribuitogli nel 2019 (53) ma perde una posizione rispetto ai 180 paesi valutati passando dal 51° al 52° posto. Il CPI segna, pertanto, un rallentamento rispetto al trend positivo che ha visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019. All'interno dei 27 Paesi europei l'Italia mantiene il 20° posto; Danimarca e Nuova Zelanda rimangono in testa alla classifica dei Paesi più virtuosi con un punteggio di 88.

Nonostante i significativi progressi compiuti dall'Italia negli ultimi anni, l'emergenza Covid potrebbe costituire un pericolo concreto laddove si dovesse abbassare l'attenzione rispetto al fenomeno corruttivo e laddove non venissero adottati adeguati presidi di trasparenza e anticorruzione, in parti-

colare per quanto concerne la gestione dell'emergenza e dei fondi stanziati per la ripresa economica.

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.

4.2 Analisi del contesto interno

4.2.1 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.

Nelle more dell'esame e dell'approvazione del disegno di legge n. 107/A di riorganizzazione delle strutture macro amministrative (Segretariato e Dipartimenti) per il rilancio delle attività di impulso politico, di coordinamento e di attuazione degli interventi intersettoriali in capo alla Giunta regionale, le Direzioni generali risultano in totale 22 cui vanno ad aggiungersi le seguenti strutture organizzative particolari:

- Ufficio ispettivo, al momento non attivo
- Ufficio dell'Autorità di Audit dei Programmi Operativi FESR ed FSE
- Ufficio dell'autorità di gestione del programma operativo ENI CBC Bacino del Mediterraneo
- Ufficio del controllo interno di gestione

Risultano inoltre operative 8 Unità di progetto:

- Eradicazione della peste suina africana
- Ufficio dell'autorità di audit dei programmi operativi FESR e FSE
- Ufficio di coordinamento regionale per l'attuazione del piano Sulcis
- Iscol@
- Interventi per l'efficientamento energetico
- Responsabile della protezione dei dati per il sistema Regione
- "Task Force" Agricoltura
- Razionalizzazione ed efficientamento delle operazioni elettorali.

Fanno parte del “Sistema Regione”, istituito dalla legge regionale n. 24 del 25 novembre 2014, oltre alle sopra elencate strutture organizzative dell’Amministrazione regionale, gli enti, le agenzie, le aziende e gli istituti regionali:

- Agenzia sarda per le politiche attive del lavoro (ASPAL)
- E.R.S.U. Ente regionale per il diritto allo studio universitario di Cagliari e di Sassari
- Ente acque della Sardegna (Enas)
- I.S.R.E. Istituto superiore regionale etnografico
- Agenzia conservatoria delle coste della Sardegna
- Agenzia per la ricerca in agricoltura (Agris Sardegna)
- Agenzia regionale per l'attuazione dei programmi in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (Laore)
- Agenzia regionale per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura (Argea Sardegna)
- Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente della Sardegna (Arpas)
- Azienda regionale per l'edilizia abitativa (Area)
- Agenzia regionale Sardegna ricerche
- Agenzia forestale regionale per lo sviluppo del territorio e l'ambiente della Sardegna (FoRe-STAS)
- Agenzia sarda delle entrate (ASE)

Fanno inoltre parte del “Sistema dell'amministrazione pubblica della Sardegna”, oltre alle amministrazioni del “Sistema Regione”, anche l'insieme delle amministrazioni territoriali e locali tra cui si ricordano gli Enti del Servizio sanitario regionale (art. 2 L.R. 24/2020 in vigore dal 24 settembre 2020):

- Azienda regionale della salute (ARES), in fase di istituzione;
- Aziende socio-sanitarie locali (ASL), in fase di istituzione;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 1 di Sassari;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 2 della Gallura;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 3 di Nuoro;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 4 dell'Ogliastra;

- Azienda socio-sanitaria locale n. 5 di Oristano;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 6 del Medio Campidano;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 7 del Sulcis;
- Azienda socio-sanitaria locale n. 8 di Cagliari.;
- Azienda di rilievo nazionale ed alta specializzazione "G. Brotzu" (ARNAS);
- Aziende ospedaliero-universitarie (AOU) di Cagliari e Sassari;
- Azienda regionale dell'emergenza e urgenza della Sardegna (AREUS);
- Istituto zooprofilattico della Sardegna (IZS).

4.2.2 Politiche, strategie e obiettivi

La Regione Autonoma della Sardegna ha adottato oramai da molti anni un preciso ciclo della governance, che prende le proprie mosse dagli indirizzi di pianificazione strategica, che si declina in fasi di programmazione direzionale e operativa. Il funzionamento virtuoso del sistema dei controlli, include, in una logica di processo, le azioni di pianificazione, programmazione, gestione, monitoraggio, controllo e valutazione, concretizzate in diversi atti o documenti che, nel loro insieme, costituiscono appunto il ciclo della governance.

L'intero ciclo di legislatura inizia con la presentazione da parte delle coalizioni elettorali del proprio programma sul quale i cittadini esprimono il proprio consenso. La coalizione che ottiene il quorum per governare la Regione individua nel candidato Presidente la sintesi delle volontà espresse dalle diverse parti politiche che lo hanno espresso e in seduta plenaria nell'Aula del Consiglio Regionale il Presidente ottiene la fiducia ed inizia il proprio mandato di governo.

La XVI legislatura ha preso avvio, con la proclamazione degli eletti, il 20 marzo 2019 e il Presidente ha prestato giuramento il successivo 1 aprile. In occasione delle dichiarazioni programmatiche presentate in Aula il giorno 8 maggio 2019 si è potuto apprendere il programma di governo della Giunta. Gli elementi essenziali sono i seguenti: superamento della visione parcellizzata dell'intervento della Regione per privilegiare invece la condivisione di "un filo conduttore che renda il discorso fortemente unitario" ... "una sfida nuova, un confronto su un'idea complessiva e non settoriale di Sardegna, la cui valutazione non sia ricurva sul numero di righe dedicate a questo o quel comparto quanto piuttosto su una prospettiva ed una visione entro la quale le politiche settoriali si coordinino".

La chiave di lettura proposta come filo conduttore per l'interpretazione dell'idea di Sardegna è quindi la "Sardità" intesa come "identità sarda" che si declina dinamicamente in ogni proposito-programmatica di settore.

In tal modo, il tema dell'identità sarda non va riferita soltanto all'identità psicologica ed emotiva (Deo so sardu!), tesa ad affermare un perimetro culturale ed antropologico chiuso, ma si realizza soprattutto come :

- "identità politica ed istituzionale" (quali riforme per creare un modello di governance che vada a vantaggio della Sardegna ed a profitto dei sardi?);
- "identità economica" (quale modello di sviluppo che vada a vantaggio della Sardegna ed a profitto dei sardi?);
- "identità territoriale e ambientale" (come governare il nostro territorio, come abitarlo, preservarlo o trasformarlo a vantaggio della Sardegna ed a profitto dei sardi?);
- "identità turistica" (quale tipo di turismo per i sardi, a vantaggio dei sardi?);
- "identità sociale, del lavoro e della salute" (quale modello per creare lavoro, garantire assistenza e salute che vada a vantaggio della Sardegna ed a profitto dei sardi?);
- "identità linguistica e culturale, antropologica ed artistica";
- "identità artigianale ed industriale";
- "identità rurale".

A fronte delle dichiarazioni programmatiche sul tema identitario si sviluppano le Strategie politiche, da assegnare al management regionale⁶, che sono declinate nel Programma Regionale di Sviluppo (PRS), primo documento di programmazione strategica, che costituisce lo strumento cardine in termini di pianificazione e programmazione politica, in quanto contiene il programma quinquennale di governo. Il documento, aggiornato annualmente dal DEFR (Documento di Economia e Finanza Regionale), definisce inoltre le azioni programmate dalla Giunta Regionale con riferimento all'intera legislatura,

La declinazione delle scelte regionali per il periodo 2020-24 segue la logica della "Programmazione regionale unitaria" che la Regione adotta nell'utilizzo delle risorse provenienti dalle varie fonti comunitarie, nazionali e regionali. Si tratta, nella sostanza, di adottare una Strategia di sviluppo centrata su una comune struttura di obiettivi programmatici ai quali destinare le risorse finanziarie

⁶ Una ampia ed esaustiva trattazione è inclusa nella parte introduttiva del Rapporto di Gestione il documento redatto annualmente dall'Ufficio del Controllo Interno di Gestione della Regione Autonoma della Sardegna dal 2004. Si veda l'ultimo pubblicato al link <http://www.regione.sardegna.it/j/v/39?s=1&v=9&c=229&na=1&n=10&c1=1413>

più idonee per il loro conseguimento. Si fa riferimento, in particolare, ai fondi strutturali comunitari (FESR, FSE, FEASR) e al relativo cofinanziamento nazionale, del Fondo di Sviluppo e Coesione nazionale e delle principali leggi di finanziamento nazionale, ed infine delle risorse di fonte regionale.

Il Programma Regionale di Sviluppo della Regione Autonoma della Sardegna fissa i suoi obiettivi in armonia e nel rispetto dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS), quest'ultima in fase di elaborazione, nel coerente rispetto della pianificazione di livello superiore, come richiesto dall'art. 34 del D.lgs. 152/2006. In particolare, l'Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile 2030, elaborata dalle Nazioni Unite e sottoscritta nel 2015 da 193 Paesi individua 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (Sustainable Development Goals - SDGs) e 169 traguardi (target) che riguardano tutte le dimensioni della vita umana e del pianeta, dalla salute e benessere, alla istruzione di qualità, dal lavoro dignitoso e la crescita economica alla lotta ai cambiamenti climatici. L'Agenda 2030 richiede, pertanto, di passare da un approccio di governo settoriale ad un approccio di governo integrato che parta dalla lettura delle dinamiche del territorio nella loro complessità e individui percorsi di sviluppo che tengano conto delle interrelazioni ambientali, sociali ed economiche, mettendo a valore le risorse identitarie delle comunità.

Le proposte programmatiche di settore delineate nel programma elettorale trovano sintesi nelle sette strategie identitarie di seguito enumerate, rappresentando la declinazione della sardità che si intende concretamente realizzare attraverso specifici progetti di sviluppo nell'arco della presente legislatura.

Le strategie sono:

- strategia 1: L'identità politica-istituzionale;
- strategia 2 L'Identità economica;
- strategia 3 L'Identità territoriale, ambientale e turistica;
- strategia 4 L'Identità sociale, del lavoro e della salute;
- strategia 5 L'Identità culturale;
- strategia 6 L'identità rurale;
- strategia 7 L'identità dell'Insularità.

Le strategie vengono dettagliatamente disarticolate in modo crescente nel PRS fino ad arrivare, nell'allegato tecnico, all'elencazione minuziosa degli obiettivi da attuare.

In particolare, i documenti definiti a livello politico-strategico della Regione Autonoma della Sardegna (DEFR e Piano della Prestazione Organizzativa) sono articolati in Missioni e Programmi: le prime permettono di effettuare un collegamento immediato con le funzioni fondamentali dell'Amministrazione, i secondi costituiscono sotto-articolazioni delle Missioni e riflettono le principali aree di intervento all'interno delle stesse.

Il Piano della Prestazione Organizzativa riporta, per l'esercizio di riferimento, gli obiettivi strategici definiti dall'organo politico e collegati alle missioni e programmi così come definite dal D.lgs. n. 118 del 2011; tali obiettivi vengono declinati, a livello direzionale, in obiettivi di competenza dei Direttori generali (Obiettivi Direzionali), i quali vengono, a loro volta, declinati in obiettivi assegnati ai Direttori di Servizio (OGO).

La Giunta regionale, nell'ambito del Programma Regionale di Sviluppo (PRS), approva annualmente il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) che è previsto dal D.lgs. n. 118 del 2011 (allegato 4/1). Per le Regioni esso costituisce un documento di programmazione regionale di primaria importanza, i cui contenuti indirizzano tutte le successive decisioni di Giunta e Consiglio regionale. Il DEFR 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. Con Delibera del 05 febbraio 2021, n. 4/26 la Giunta regionale ha approvato la proposta della manovra finanziaria per il triennio 2021-2023 costituita – tra gli altri – dal Documento di Economia e Finanza Regionale 2021-2023.

4.2.3 Ciclo di gestione della performance

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 poi declinati in obiettivi direzionali e operativi e, sostituendo gli atti di indirizzo dei singoli Assessori, costituisce un documento unitario che assicura omogeneità nella programmazione e attuazione dell'azione di governo regionale.

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 declinazione dei suddetti obiettivi strategici, in obiettivi operativi da realizzare nel breve periodo (generalmente un anno), i cui risultati 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 approvato dalla Giunta regionale con il coinvolgimento degli uffici di supporto agli organi di direzione politica della Presidenza e con il supporto dell'Assessorato della Programmazione, bilancio e assetto del territorio e dell'Assessorato degli Affari generali, personale e riforma della Regione. A tal proposito, 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 affinché nel Piano della Prestazione Organizzativa siano individuati degli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, 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 le misure previste nel presente PTPC 2021- 2023 e la coerenza con quest'ultimo dovrà essere oggetto di apposita valutazione da parte dell'OIV, prima della sua approvazione.

Attraverso la redazione dei Programmi Operativi Annuali (POA), ciascuna Direzione generale/Partizione amministrativa declina i propri obiettivi direzionali in obiettivi gestionali operativi (OGO) assegnati ai dirigenti di servizio. Il ciclo della performance prosegue con la misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi da parte dell'Ufficio del controllo interno di gestione, con la proposta di valutazione formulata dall' OIV e si conclude con l'accettazione o riformulazione, da parte dell'organo politico, di tale proposta.

4.2.4 Emergenza Covid-19

Occorre evidenziare che la proclamazione dello stato di emergenza sanitaria all'inizio del 2020 e l'adozione su tutto il territorio nazionale di disposizioni urgenti finalizzate al contenimento della diffusione del Covid-19 ha costituito per l'Amministrazione regionale una situazione imprevista e improvvisa, che ha costretto l'Amministrazione a cambiare repentinamente la modalità di resa della prestazione lavorativa ordinaria, con tempistiche che non hanno consentito l'acquisizione di una graduale e consapevole cultura organizzativa. Nell'immediato l'Amministrazione ha optato per una modalità di lavoro a distanza o da remoto (volendo utilizzare il termine utilizzato in altri paesi: home office) in attesa di poter adottare strumenti idonei per lo smart working, finalizzato a garantire maggiori porzioni di autonomia e flessibilità per il singolo lavoratore su strumenti e tempi dedicati al la-

voro, a fronte di quote crescenti di responsabilità e coinvolgimento per la realizzazione di risultati e nell'ambito di una radicale trasformazione dell'organizzazione.

Dal 2021 è atteso un graduale passaggio dal lavoro da remoto allo smart working con una revisione profonda dei modelli organizzativi dell'amministrazione e un ripensamento complessivo della disciplina del lavoro. Si tratta di un processo che non poteva che nascere nella emergenza del contrasto al contagio da pandemia, ma che deve essere programmato e accompagnato in maniera graduale, con determinazione, ma considerando che le due modalità lavorative rispondono a differenti esigenze organizzative. Tale passaggio inciderà anche, marcatamente e più profondamente, sul rapporto fra il personale - come insieme e come singoli – e l'Amministrazione e chiamerà in causa la responsabilità di ciascuno di sentirsi ed essere sempre non soltanto “dipendenti”, ma “appartenenti” all'organizzazione della Regione autonoma con inevitabili ripercussioni anche in tema di cultura della legalità ed etica nella pubblica amministrazione.

Lo smartworking pone questioni di così ampia portata che la sua gestione non può non trovare riferimento, oltre che negli strumenti specificamente dedicati (il nuovo POLA di cui al decreto legge 34/2020 cd. Rilancio, convertito in legge 77/2020, articolo 263, comma 4bis), anche nella declinazione delle più adeguate misure di trasparenza e prevenzione della corruzione in rapporto ai nuovi rischi di fenomeni corruttivi che inevitabilmente accompagneranno le rinnovate modalità organizzative e lavorative dei procedimenti amministrativi.

4.3 Soggetti e ruoli coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

L'azione di prevenzione della corruzione è il risultato di un'azione coordinata e congiunta che chiama tutti i soggetti di seguito 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 ciascuno di essi, 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 attribuzioni 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 PT-PCT;
- adotta, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti su proposta del RPCT. Per l'anno 2021, tenuto conto dell' emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella seduta del 2 dicembre 2020 ha deliberato di differire alla data del 31 marzo 2021 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021-2023;
- 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.

4.3.1 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. 3/3 del 28 gennaio 2021 nella persona della dott.ssa Federica Loi che ha assunto le funzioni in data 9 marzo 2021. 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) e al 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 per la 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 misu-

ra interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconfiribilità); 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.

4.3.2 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 PTCPT - 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.

4.3.3 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.

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

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.

A tal fine con deliberazione n. 24/6 del 8.05.2020 è stata istituita una struttura organizzativa stabile di livello dirigenziale dedicata alla prevenzione della corruzione alla trasparenza incardinata nella Direzione generale della Presidenza denominata "Servizio controllo strategico, trasparenza e prevenzione della corruzione", ferma restando l'autonomia e l'indipendenza del Direttore del medesimo servizio, nell'esercizio delle funzioni di controllo strategico e di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che resta collegato direttamente all'organo politico di vertice.

4.3.5 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.

4.3.6 Referenti per la prevenzione della corruzione

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 in maniera diretta e, di norma, tramite gli usuali canali di posta elettronica ordinaria oltre che attraverso la convocazione di incontri periodici (anche per via telematica) finalizzati alla condivisione delle tematiche di interesse.

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 al 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.
- alla realizzazione della Giornata annuale della trasparenza.

4.3.7 I dirigenti

I dirigenti hanno un ruolo determinante nel contrasto e nella 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, inconferibilità 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.

4.3.8 I dipendenti

I dipendenti regionali sono chiamati 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, delle 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."

4.3.9 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.

4.3.10 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.

4.3.11 L'Organismo unico di valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti di vertice del sistema Regione

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'adequatezza dei relativi indicatori. L'OIV attesta annualmente, inoltre, l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione su "Amministrazione Trasparente".

Con determinazione prot. n. 41905/2008 del 10 dicembre 2019 del Direttore generale dell'Organizzazione e del Personale, è stato indetto l'avviso per la manifestazione d'interesse afferente la nomina dei tre componenti dell'Organismo unico di valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti di vertice del sistema Regione, ai sensi dell'art. 8-bis, commi 5 e 6 della L.R. 13 novembre 1998, n. 31 e s.m.i..

Con Deliberazione n. 27/43 del 28.05.2020 la Giunta regionale ha disposto la nomina dei tre componenti dell'Organismo unico di valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti di vertice del sistema Regione come previsto dalla L.R. 13 novembre 1998, n. 31 e s.m.i., art. 8-bis, commi 5 e 6. Al momento della predisposizione del presente piano è in corso la selezione per la nomina di uno dei 3 componenti a seguito di rinuncia intervenuta successivamente alla nomina.

4.3.12 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". 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.

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 funzio-

ni". Nel caso ad esempio delle istanze di riesame riguardanti l'accesso civico generalizzato, per quanto attiene ai profili relativi alla protezione dei dati personali, queste sono decise direttamente dal R.P.C.T. sentito, nell'ipotesi di diniego per motivi di sicurezza pubblica e ordine pubblico, il Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013.

L'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.

4.3.13 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.

4.4 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 anti-corruzione);
- 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 inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- d.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 criminose 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.
- Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione

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 anti-corruzione 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».
- delibera numero 25 del 15 gennaio 2020 - Indicazioni per la gestione di situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni giudicatrici di concorsi pubblici e dei componenti delle commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici;
- delibera n. 177 del 19 febbraio 2020 - Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche;
- Regolamento, approvato dal Consiglio dell’Autorità nell’adunanza del 1°luglio 2020 con Delibera n. 690 per la gestione delle segnalazioni e per l’esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a co-

noscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis Decreto legislativo n. 165/2001.

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.

5. Processo di gestione del rischio

5.1 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.

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 si esplica attraverso le seguenti fasi:

1. L'identificazione del rischio

si tratta di individuare i rischi cui l'amministrazione è potenzialmente e/o concretamente esposta quali ad es. l'uso distorto o improprio della discrezionalità, l'alterazione e la manipolazione di informazioni e documentazione, la rivelazione di notizie riservate, l'alterazione dei tempi, l'elusione delle procedure e dei controlli, il pilotamento di procedure e delle attività, il conflitto di interessi.

2. la valutazione del rischio

si tratta di applicare meccanismi che permettano di attribuire un valore al rischio basati sulla probabilità del verificarsi dell'evento corruttivo e al valore del suo impatto ovvero alle conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe: a) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.; b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

3. il trattamento del rischio

tramite l'individuazione di misure correttive efficaci e sostenibili da un punto di vista sia economico che organizzativo che siano idonee a prevenire o a mitigare la possibilità di eventi rischiosi emersi in fase di valutazione.

Tali azioni vanno applicate a tutti i processi gestiti dall'amministrazione.

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 dalle diverse strutture organizzative dell'amministrazione e nella ricostruzione dei processi che li hanno generati.

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 una prima mappatura dei processi. Successivamente, nel 2019 è stato rilasciato in produzione un 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).

Durante la fase sperimentale si è proceduto all'applicazione della nuova metodologia di valutazione del rischio corruzione ai soli processi ricompresi nelle quattro aree individuate dall'art. 1, comma 16 della legge 190/2012.

Dal secondo semestre 2019, a seguito dell'insediamento della nuova Giunta Regionale, l'amministrazione è stata interessata da numerosi processi di riorganizzazione che hanno dato luogo ad una complessiva variazione dell'intero organigramma regionale e ad una conseguente riallocazione dei processi.

Posto che la mappatura deve essere ripetuta ogni qualvolta vi sia una riorganizzazione di modo che vi sia sempre un allineamento fra le strutture organizzative, l'attività dovrà essere portata a regime entro il corrente anno.

5.2 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.

5.3 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.

5.3.1 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.

5.3.2 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...

5.3.3 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.

5.3.4 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.

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 per la 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.

5.3.5 Valutazione rischio e previsione misure specifiche ed esiti mappatura

Per ciascun processo 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, l'indicatore di realizzazione e il target per l'anno di riferimento. Gli esiti della mappatura sono riportati nell'Allegato 3 al PTPCT 2021-2023.

6. 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.

6.1 Attività di formazione

La Giunta regionale, con la deliberazione n. 2/18 del 16.01.2020 ha confermato tra i suoi obiettivi strategici quello volto al rafforzamento delle azioni di formazione destinate al personale dell'Amministrazione regionale e all'eventuale riprogrammazione mirata a nuove esigenze in materia di prevenzione della corruzione, 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).

Gli effetti benefici della formazione sulla prevenzione e gestione del rischio di maladministration e prevenzione degli illeciti sono molteplici:

- riduzione del rischio che gli illeciti siano commessi inconsapevolmente o che siano frutto di superficialità e negligenza;
- capacità di individuazione, prevenzione e gestione degli eventi corruttivi nelle aree a più alto rischio tramite l'implementazione delle competenze specifiche;
- acquisizione di maggiore consapevolezza e conseguente valorizzazione dell'attività di mappatura dei rischi, basata su una analisi oggettiva delle attività e non sulla percezione soggettiva delle persone coinvolte;
- diffusione delle buone pratiche amministrative e dei principi giurisprudenziali applicabili nei vari ambiti della funzione amministrativa;
- creazione delle basi culturali per la concreta attuazione e utilizzazione di misure di prevenzione quali la segnalazione di illeciti (whistleblowing), il conflitto di interessi e la rotazione del personale.

Nel corso dell'anno 2020, nonostante le difficoltà operative legate all'emergenza Covid, si è svolta un'attività di formazione di carattere generale e specifica, rivolta alla totalità dei dipendenti e dei dirigenti.

L'attività formativa erogata nell'annualità 2020 è riportata sinteticamente di seguito:

6.1.1 Formazione specifica

RPCT e Referenti anti corruzione	"Il sistema di prevenzione della corruzione – Focus sul rischio corruttivo" – tot. 8 ore - partecipanti 40
	"La normativa antiriciclaggio e antimafia applicata alla Pubblica Amministrazione" – 28 e 29 dicembre 2020, tot. 6 ore – partecipanti 35
Referenti e gruppo di lavoro Società partecipate	"Società partecipate: gli effetti della pandemia sull'erogazione dei servizi e sull'equilibrio economico" – Promo PAFondazione, 22 gennaio 2021, tot. 3 ore
Dirigenti - Analisi Processi Rischio	"La normativa anticorruzione nelle sue ricadute pratiche" – tot. 6 ore - partecipanti 34
Anticorruzione Fondi Strutturali Gestione	"Ottimizzazione dei processi lavorativi e formazione per il rafforzamento delle capacità istituzionali dei soggetti coinvolti nell'attuazione e gestione dei POR FSE e FESR" con erogazione di interventi formativi tra cui attività seminariali in materia di Gare appalti e Rischio frodi.

6.1.2 Formazione in ingresso e generalizzata a tutti i dipendenti – corsi erogati in modalità FAD anno 2020

Titolo corso	Partecipanti
Amministrazione trasparente, obblighi di pubblicazione, Privacy e Performance (3 ore)	2
I procedimenti disciplinari dei dipendenti pubblici (3 ore)	4
Il diritto di accesso nella P.A.: documentale, civico e generalizzato (3 ore)	3
Incompatibilità ed attività extra istituzionali dei dipendenti pubblici (3 ore)	2
La prevenzione della corruzione ed il whistleblowing nella Pubblica Amministrazione (3 ore)	2
L'imparzialità del dipendente pubblico quale misura di prevenzione della corruzione (3 ore)	2
O.I.V. e Nuclei di Valutazione (3 ore)	3
Obblighi dei lavoratori, Codici di Comportamento e Piano Nazionale Anticorruzione (3 ore)	6
La normativa Anticorruzione nelle sue ricadute pratiche - tot 6 ore	87

6.1.3 Formazione generalistica - acquisizione continua di competenze al fine di prevenire la maladministration - corsi erogati a catalogo e autorizzati

Le attività formative erogate a catalogo e autorizzate fuori catalogo sono state 132 per complessive 786 ore di formazione e il coinvolgimento di 616 dipendenti.

Ulteriori 116 dipendenti hanno usufruito della formazione in modalità FAD tramite la piattaforma di E-learning PA360 per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Per un'informazione dettagliata sulle attività formative svolte e autorizzate nell'annualità 2020 si rinvia all'allegato 6 del presente piano.

Per il prossimo triennio, in coerenza con quanto previsto dai piani formativi annuali, verranno considerate ai fini dell'attuazione della misura in oggetto, le attività formative volte all'approfondimento dei seguenti argomenti:

- Trasparenza, etica e legalità nella Pubblica Amministrazione
- Trasparenza, protezione dei dati e diritto di accesso
- Prevenzione e contrasto della corruzione e altri fenomeni devianti
- Gestione, valutazione e mitigazione del rischio corruttivo
- La redazione dei piani anticorruzione

- Anticorruzione e piano della Performance
- Conflitto di interesse, inconferibilità e incompatibilità, cause ostative al conferimento degli incarichi e presupposti di legittimità delle attività e degli incarichi non rientranti nei doveri d'ufficio
- La rotazione ordinaria e straordinaria dei dipendenti e dei dirigenti
- Whistleblowing
- Le responsabilità dei dipendenti e dirigenti pubblici e il codice di comportamento.
- Il procedimento amministrativo, i vizi dell'atto amministrativo e i rimedi esperibili
- Semplificazione e divieto di aggravamento del procedimento amministrativo
- Accordi e forme di collaborazione tra Pubbliche Amministrazioni
- Il principio di separazione delle competenze tra gestione e indirizzo politico, l'attività amministrativa discrezionale e vincolata
- Contrattualistica pubblica
- Il controllo sugli organismi partecipati, vigilati e controllati
- Gli affidamenti alle società in House
- Innovazione e digitalizzazione: rischi e opportunità;
- Lo standard ISO 37001:2016 – Sistemi di Gestione Anticorruzione e le relazioni con il DLgs 231/2001 e la L. 190/2012;
- Team building e lavoro in rete, quale strategia operativa di prevenzione della corruzione e valida alternativa nelle impossibilità di rotazione del personale
- La prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo
- Normativa europea relativa alla prevenzione del rischio frodi nella gestione dei fondi di sviluppo e investimento europei

I percorsi formativi individuati dovranno articolarsi su due livelli: generale e specifico.

6.1.4 Percorsi formativi di livello generale

Obiettivo: formazione generale sui temi sopra indicati

Destinatari: personale dirigenziale e non dirigenziale della Regione.

Risultato atteso: implementazione delle conoscenze sui temi generali dell'etica, della legalità, della prevenzione della corruzione, dei principi generali del diritto amministrativo, della contrattualistica pubblica degli adempimenti previsti dalla normativa nazionale anticorruzione, dal Codice di comportamento e dal Piano triennale; implementazione della consapevolezza del personale sulle responsabilità connesse al lavoro nella pubblica amministrazione. Implementazione delle conoscenze sui processi a maggior rischio corruttivo e sui correlati adempimenti volti ad arginare il rischio stesso.

6.1.5 Percorsi formativi di livello specifico

L'obiettivo dei percorsi di formazione specifica è quello di approfondire una serie di tematiche connesse alla materia dell'etica, della legalità e della prevenzione della corruzione di modo da formare un nucleo di esperti che possa garantire un supporto di tipo specialistico all'amministrazione regionale.

Destinatari di questo tipo di formazione sono il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i componenti del suo ufficio e i referenti per la trasparenza e la prevenzione della corruzione delle Direzioni generali, nonché i dipendenti o dirigenti dell'Amministrazione che svolgono funzioni per le quali si rende necessario acquisire competenze specialistiche nei temi sopra indicati.

Modalità: la formazione rivolta a destinatari che hanno già competenze di base dovrà essere di tipo specialistico; fino al perdurare dell'emergenza epidemiologica in atto potrà essere erogata anche integralmente con modalità on-line e potrà prevedere l'adesione a corsi di livello post laurea erogati dalle Università, dalla SNA o comunque erogata da relatori con elevata e comprovata specializzazione e competenza nelle materie e nei temi sopra indicati

6.1.6 Attività formativa erogata dal servizio di supporto del RPCT

Compatibilmente con la programmazione e l'espletamento delle proprie attività istituzionali il Servizio controllo strategico, trasparenza e prevenzione della corruzione potrà organizzare giornate di formazione e approfondimento su specifici temi legati alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione nonché sull'utilizzo della Piattaforma applicativa "Amministrazione Aperta" avvalendosi di risorse interne al Servizio o comunque all'amministrazione.

6.1.7 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Definizione del programma di formazione	01/04/2021	15/05/2021	RPCT e Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Programma di formazione
Formazione di livello generale sulle tematiche individuati dal RPCT riguardante almeno il 20% del personale non dirigenziale delle Direzioni generali	16/05/2021	31/12/2021	Servizio Organizzazione	Attestazione frequenza dei corsi di formazione da parte del 20% del personale non dirigenziale delle direzioni generali corredata da rilevazioni di gradimento e/o valutazioni effettuate
Formazione di livello generale sulle tematiche individuate dal RPCT riguardante il 100% del personale neo assunto non dirigenziale delle Direzioni generali	16/05/2021	31/12/2021	Servizio Organizzazione	Attestazione frequenza dei corsi di formazione da parte del 100% del personale non dirigenziale neo assunto corredata da rilevazioni di gradimento e/o valutazioni effettuate
Formazione di livello generale sulle tematiche individuate dal RPCT riguardante almeno il 30% del personale dirigenziale	16/05/2021	31/12/2021	Servizio Organizzazione	Attestazione frequenza dei corsi di formazione erogati al personale dirigenziale corredata da rilevazioni di gradimento e/o valutazioni effettuate
Formazione di livello specialistico sulle tematiche individuate dal RPCT riguardante l'RPCT, i componenti dell'ufficio del RPCT e la rete dei referenti anti corruzione	16/05/2021	31/12/2021	Servizio Organizzazione	Erogazione corsi di tipo specialistico al personale individuato
Formazione interna erogata dal RPCT, dal suo ufficio o altre risorse interne all'amministrazione	01/04/2021	31/12/2021	Ufficio del RPCT	Realizzazione di giornate formative

6.2 La rotazione del personale

La rotazione del personale afferisce alle misure a disposizione dell'amministrazione in materia di prevenzione della corruzione. Distinguiamo 2 tipologie di rotazione: la così detta "rotazione ordinaria" che consiste in un'attività organizzativa preventivamente programmata e la così detta "rotazione straordinaria" che scaturisce dal verificarsi di alcuni presupposti che rendono necessaria l'adozione di un provvedimento straordinario da parte dell'amministrazione.

6.2.1 La rotazione ordinaria del personale dirigenziale e non dirigenziale

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC «procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari».

Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, il RPCT deve 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». La ratio della norma è quello di evitare, o quanto meno limitare, che la permanenza nel tempo in determinati ruoli o funzioni possa dar luogo alla creazione di posizioni di potere o conoscenze volte ad ottenere un vantaggio illecito tramite l'impropria gestione amministrativa.

Conseguentemente alla previsione di legge e sulla base dell'art. 1 co. 4, lett. e) L'art. 1, co. 4, lett. e) della l. 190/2012, che pone in capo all'ANAC la definizione dei criteri che le amministrazioni devono seguire per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, l'Anac ha dedicato, nell'allegato 2, un apposito approfondimento dedicato alla rotazione "ordinaria" del personale.

In tale allegato l'Anac fornisce indicazioni:

sull'ambito soggettivo di applicazione (tutti i dipendenti pubblici);

- sui vincoli alla rotazione distinguendoli in soggettivi (diritti individuali dei dipendenti) e oggettivi (esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze necessarie allo svolgimento di talune attività specifiche);

- sulla correlazione tra formazione e rotazione, individuando la formazione quale misura fondamentale per garantire l'acquisizione da parte dei dipendenti delle competenze professionali e trasversali necessarie a dar luogo alla rotazione;
- sulle misure alternative in caso di impossibilità di rotazione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione;
- sulla necessità di un'adeguata programmazione della rotazione al fine di scongiurarne l'utilizzo in maniera non funzionale alle esigenze di prevenzione della cattiva amministrazione e della corruzione;
- sulla necessità di una congrua motivazione alla mancata attuazione della misura da parte del soggetto tenuto all'attuazione;
- sulla necessità che il PTPCT:
 - chiarisca i criteri di rotazione: uffici da sottoporre a rotazione; periodicità della rotazione; caratteristiche della rotazione (funzionale o territoriale) garantendo la dovuta informativa ai sindacati;
 - rinvii ad apposito atto organizzativo, all'uopo predisposto, la disciplina della rotazione;
 - preveda una adeguata programmazione pluriennale della rotazione;
 - utilizzi un criterio di gradualità nella programmazione e scongiuri il rischio di depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici interessati;
 - indichi le modalità attraverso cui il RPCT effettua il monitoraggio sull'attuazione delle misure di rotazione e sul loro coordinamento con le misure di formazione.
- per quanto riguarda la rotazione del personale dirigenziale:
 - sull'opportunità che la rotazione ordinaria del personale dirigenziale sia programmata e prevista nell'ambito di un atto generale emanato dall'organo di indirizzo contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali anche al fine di scongiurare che la rotazione possa essere impiegata in modo poco trasparente e limitare l'indipendenza della dirigenza;
 - sull'opportunità che negli uffici individuati come a più elevato rischio di corruzione la durata dell'incarico sia fissata al minimo legale;

- per quanto attiene alla rotazione del personale non dirigenziale:
 - sull'opportunità di favorire la rotazione tra funzionari attraverso una procedura di inter-pello per individuare candidature a ricoprire i ruoli di posizione organizzativa e alta professionalità e prevedere la non rinnovabilità nello stesso incarico per i titolari di posizione organizzativa;
- sulle modalità di rotazione:
 - nell'ambito dello stesso ufficio, tramite un'organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti;
 - tra uffici diversi della stessa amministrazione prefissando la permanenza in un determinato ufficio secondo criteri di ragionevolezza e tenendo conto delle esigenze organizzative.

Il PNA 2019, nell'allegato 2 dispone, inoltre, che:

- gli organi di indirizzo e i dirigenti generali, con riferimento rispettivamente agli incarichi dirigenziali di livello generale e al personale dirigenziale, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate;
- il dirigente con responsabilità in materia di formazione renda disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione;
- nella relazione annuale il RPCT esponga il livello di attuazione delle misure di rotazione e delle relative misure di formazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate;
- che la relazione annuale, insieme alle segnalazioni comunque pervenute all'Autorità, costituirà una base informativa di grande rilievo da cui muoverà l'azione di vigilanza di ANAC;

Sulla base di quanto esposto e considerate le dimensioni dell'amministrazione regionale, la rotazione del personale può e deve trovare applicazione non solo per le motivazioni sopra esposte ma anche per i benefici derivanti dall'acquisizione di maggiore flessibilità da parte dei lavoratori e per gli effetti positivi dovuti al miglioramento nella performance e nella condizione di ciascun lavoratore al quale viene permesso di accumulare esperienza in funzioni diverse ed in svariati settori, consentendo di perfezionare le proprie capacità e aumentare le possibilità di carriera.

A tale proposito risulta fondamentale:

- definire le aree ad alto, medio e basso rischio sulla base della mappatura dei processi;
- definire la durata massima dell'incarico commisurata al livello di rischio dei processi gestiti;
- individuare il personale disponibile alla rotazione in aree ad alto rischio prevedendo, ove possibile, un'attività di affiancamento ai fini della rotazione (procedura volontaria in prima istanza, valutazione discrezionale da parte dell'amministrazione in caso di mancanza di candidature);
- definire adeguati programmi di formazione funzionali alla rotazione;
- definire misure alternative alla rotazione in caso in cui risulti oggettivamente impossibile procedere alla rotazione (a titolo di esempio: prevedere meccanismi di "doppia sottoscrizione" degli atti dei procedimenti, sia che la mancata rotazione si riferisca al soggetto istruttore della pratica, sia al titolare del potere di adozione dell'atto finale; individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, in aggiunta a coloro che assumono decisioni sulle procedure di gara o di offerta nell'affidamento di appalti, assegnazione delle pratiche con un criterio di tipo orizzontale e non verticale di modo che ogni addetto svolga una parte del lavoro afferente ciascuna pratica, assicurando in tal modo che ogni provvedimento sia passato al vaglio di più istruttori);
- prevedere una rotazione così detta "a scacchiera", che non coinvolga in un breve arco temporale sia il dirigente che il funzionario, in modo da garantire la continuità dell'azione amministrativa nel tempo;

6.2.2 Stato di attuazione della misura sulla rotazione del personale dirigenziale

Il RPCT 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, affinché si provvedesse:

1. alla valutazione da parte del Direttore generale del personale;
2. alla dovuta informativa alle organizzazioni sindacali;
3. all'invio all'organo di indirizzo politico per l'approvazione.

Alla data attuale è in corso la valutazione da parte della direzione generale del personale.

In ogni caso, in ossequio alle indicazioni fornite dall'Autorità nel PNA 2019 Allegato 2, l'amministrazione deve inserire le previsioni specifiche concernenti la rotazione ordinaria dei dirigenti *in un atto generale approvato dall'organo di indirizzo, contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali che devono essere chiari e oggettivi*. Pertanto nel 2021 il RPCT provvederà, con la collaborazione della direzione generale del personale, a redigere una proposta, da sottoporre prima ad informativa sindacale e successivamente all'approvazione della Giunta Regionale, di direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti, in conformità con le raccomandazioni del PNA 2019 Allegato 2 nonché, in generale, quelle contenute nella Direttiva 19/12/2007, n. 10 della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica.

6.2.3 Stato di attuazione della misura sulla rotazione del personale non dirigenziale

Nel corso del 2020 il RPCT ha proceduto 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). Tali linee guida sono state trasmesse a tutte le direzioni generali nel mese di novembre 2020 ed alla Direzione generale del personale e riforma della Regione a gennaio 2021. Attualmente è in corso la valutazione.

Per il 2021 ci si attende:

1. la conclusione della valutazione;
2. un confronto con gli stakeholder interni;
3. l'invio della dovuta informativa alle organizzazioni sindacali (vedi cro mis 4.3);
4. l'approvazione da parte del RPCT.

Con riferimento alla rotazione ordinaria nell'ambito del **Corpo forestale di vigilanza ambientale** il RPCT valuterà nel 2021, congiuntamente al comandante del corpo medesimo, le soluzioni organizzative percorribili, nel rispetto dei diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e ai diritti sindacali.

Nelle more dell'approvazione delle linee guida sopra richiamate, nell'anno 2021, si darà luogo ad una rilevazione atta a individuare:

- gli incarichi dirigenziali che permangono da più di 5 anni o, in caso di soluzione di continuità, che, negli ultimi 8 anni, sono stati svolti complessivamente per un periodo superiore a 5 anni;

- gli incarichi di posizione organizzativa (responsabile di unità organizzativa o alta professionalità) che permangono da più di 7 anni o, in caso di soluzione di continuità, che, negli ultimi 10 anni, sono stati svolti complessivamente per un periodo superiore a 7 anni;
- l'assegnazione di funzioni, compiti e responsabilità invariate da 7 anni in capo ai funzionari o, in caso di soluzione di continuità, che, negli ultimi 10 anni, sono stati svolti complessivamente per un periodo superiore a 7 anni.

Laddove risulti che tali soggetti sono impegnati nella gestione di processi corrispondenti alle aree individuate dall'art.1, comma 16 della L.190/2012 (autorizzazioni e concessioni, scelta del contraente per l'affidamento di lavori forniture e servizi, concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e concorsi e prove selettive), nei loro confronti dovrà essere obbligatoriamente programmata la misura di rotazione da parte dell'organo o dell'ufficio competente entro 6 mesi dalla rilevazione ovvero, a seguito di motivata impossibilità da attestarsi a cura e sotto la responsabilità del dirigente della struttura, applicate, entro il medesimo termine, efficaci misure alternative finalizzate ad mitigare il rischio di creazione di posizioni di potere o conoscenze volte ad ottenere un vantaggio illecito tramite l'impropria gestione amministrativa.

Al fine di individuare la tempistica di permanenza negli incarichi non si dovrà tener conto tanto del nome assegnato alla struttura diretta, coordinata o alla quale si è assegnati nel lasso di tempo considerato quanto all'aspetto sostanziale delle linee di attività assegnate, alle funzioni e ai compiti effettivamente svolti e ai processi o procedimenti da essa gestiti.

Ove sia possibile effettuare la rotazione il medesimo dipendente non potrà essere adibito alle stesse funzioni o alla medesima posizione organizzativa prima che siano decorsi tre anni.

La rilevazione sarà effettuata dalla Direzione generale del personale e riforma per quanto riguarda gli incarichi dirigenziali e da ciascuna delle direzioni generali per quanto riguarda la permanenza nelle posizioni organizzative e nelle funzioni in capo ai funzionari. Gli esiti delle rilevazioni e le misure di rotazione che si renderanno necessarie sono comunicate al RPCT ai fini della dovuta informativa all'Anac sull'attuazione della misura.

6.2.4 La rotazione straordinaria

L'ordinamento ha predisposto, con ritmo crescente, tutele, di tipo preventivo e non sanzionatorio, volte ad impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti, in particolare ci si riferisce:

- alla legge 27 marzo 2001, n. 97 recante “Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”;
- al nuovo art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, introdotto dall'art.1, comma 46, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- al decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- all'art.3 del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante “Disposizioni in materia di in-conferibilità 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”;
- al nuovo periodo aggiunto all'art. 129, comma 3, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 recante “Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale” ANAC 12 dall'art. 7 della legge 7 maggio 2015, n. 69 recante “Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio”;
- all'art. 16, co. 1, lett. I-quater del d.lgs. 165/2001 (lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”), dispone che i dirigenti degli 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 corruttivi”.

Da tale ultima disposizione si desume l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano rilevanza penale o disciplinare, ad altro servizio: la così detta rotazione Straordinaria.

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare sia-

no attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Fermo restando che la rotazione straordinaria è disposta direttamente dalla legge, è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione, sulla cui adozione ed attuazione l'ANAC detiene poteri specifici di vigilanza.

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" (nel seguito del paragrafo richiamate anche sinteticamente come Linee guida ANAC o dell'Autorità) 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.

6.2.5 Indicazioni operative e procedure

Ambito soggettivo di applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria

La disciplina sulla rotazione straordinaria contenuta nel presente piano, trattandosi di norma di principio, trova applicazione non solo nell'Amministrazione regionale ma in generale nei confronti di tutto il personale del Sistema Regione, compatibilmente con l'ordinamento interno di ciascun ente, agenzia, azienda o istituto, con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato.

Ambito oggettivo di applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria

A) Reati presupposto

In linea con le conclusioni cui è giunta l'Anac, si ritiene che l'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per "fatti di corruzione" possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono l'applicazione della misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001.

Si riportano di seguito i reati presupposto che impongono l'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria:

Art. 317 - Concussione

Art. 318 - Corruzione per l'esercizio della funzione

Art. 319 - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio

Art. 319 bis – circostanze aggravanti

Art. 319 ter – corruzione in atti giudiziari

Art. 319 quater – induzione indebita a dare o promettere utilità

Art. 320 - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio

Art. 321 - Pene per il corruttore

Art. 322 - Istigazione alla corruzione

Art. 322 bis - Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

Art. 346 bis – Traffico di influenze illecite

Art. 353 - Turbata libertà degli incanti

Art. 353 bis - Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente

Tempistica e immediatezza del provvedimento di eventuale adozione della rotazione straordinaria

L'istituto della rotazione straordinaria trova il suo momento iniziale nell'avvio di un procedimento disciplinare o penale per fatti ascrivibili ai reati sopra riportati.

L'avvio del procedimento disciplinare coincide con l'avvenuta contestazione degli addebiti e, pertanto, qualora l'ufficio procedimenti disciplinari proceda a contestare fatti corrispondenti ad un reato presupposto di rotazione straordinaria, la contestazione deve essere comunicata per la relativa istruttoria anche al direttore generale competente, come meglio identificato nel proseguo.

L'avvio del procedimento penale coincide con l'iscrizione del dipendente nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p. e pertanto l'amministrazione, non appena ne abbia avuto conoscenza, deve verificare con immediatezza e nello specifico se "la condotta corruttiva" per cui è stato iscritto nel registro degli indagati il dipendente integri uno dei reati per cui è prevista la rotazione straordinaria.

Se il procedimento disciplinare o penale riguarda uno dei reati presupposto di rotazione straordinaria, l'amministrazione obbligatoriamente cura l'istruttoria e l'emanazione di un provvedimento espresso, che deve essere adeguatamente motivato mettendo in correlazione la condotta corruttiva per cui è indagine con il pregiudizio per l'imparzialità e l'immagine dell'Amministrazione. Il provvedimento individua il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito o in alternativa può non disporre la rotazione con una valutazione trasparente, che dia contezza delle motivazioni sottese alla scelta effettuata, anche in rapporto alla mancanza di documento per l'imparzialità e l'immagine dell'Amministrazione.

Le ipotesi di impossibilità del trasferimento per rotazione straordinaria devono essere fondate su ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire, e non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona. In caso di obiettiva impossibilità, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

In aderenza con la fondamentale finalità degli istituti passati prima in rassegna, ai fini della tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, l'ANAC ritiene che la valutazione sia obbligatoria anche nell'ipotesi relativa a condotte corruttive tenute in altri uffici dell'amministrazione o in una diversa amministrazione.

Il carattere fondamentale della rotazione straordinaria è la sua immediatezza. Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento. La misura, pertanto, deve essere applicata non appena l'amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento.

A tal fine sarà necessario nel 2021 introdurre nel codice di comportamento dei dipendenti del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

Ad ogni modo l'avvio del procedimento di rotazione a seguito di procedimento penale richiederà da parte dell'amministrazione l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva consistenza del fatto ascritto al dipendente. A tal fine, una volta acquisita conoscenza dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato, attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una ri-

chiesta di incidente probatorio, etc.), l'amministrazione potrà richiedere ulteriori informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p.

Considerato che l'amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale in ciascuna delle sue diverse fasi, si deve ritenere che il provvedimento debba essere adottato (con esito positivo o negativo, secondo le valutazioni che l'amministrazione deve compiere) sia in presenza del solo avvio del procedimento penale, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio.

Il legislatore prevede che l'amministrazione ripeta la sua valutazione sulla permanenza in ufficio di un dipendente coinvolto in un procedimento penale, a seconda della gravità delle imputazioni e dello stato degli accertamenti compiuti dell'autorità giudiziaria. Pertanto un provvedimento con esito negativo in caso di mero avvio del procedimento, deve essere rivalutato in caso di richiesta di rinvio a giudizio.

Durata della rotazione straordinaria

Il provvedimento di rotazione straordinaria ha natura cautelare e, per questo motivo, il conseguente trasferimento a diverse funzioni è facoltativo, ha carattere temporaneo e la durata è strettamente connessa a quella del procedimento disciplinare o delle indagini preliminari, ossia fino all'eventuale archiviazione, o ancora, nell'ipotesi di chiusura delle indagini seguita da richiesta di rinvio a giudizio, fino alla sentenza di non luogo a procedere. L'amministrazione provvederà caso per caso, dando adeguata motivazione alla durata della misura, tenuto conto dei termini previsti dalla normativa per l'esercizio dell'azione disciplinare (art. 55-bis D.Lgs. 165/2001) e penale (artt. 405, 407, 416 e segg. c.p.p.).

Nell'ipotesi in cui il Giudice per l'Udienza Preliminare decida per il rinvio a giudizio in sede penale, l'amministrazione di appartenenza ha l'obbligo di trasferire il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, l'amministrazione può nuovamente disporre in merito al trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso), oppure può limitarsi a confermare il trasferimento già disposto, salvo che al provvedimento di conferma si applichino i limiti di validità temporale previsti dalla legge n. 97/2001⁷. Nel caso di condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, per determinati delitti, i dipendenti sono sospesi dal servizio. In tale senso dispongono gli artt. 3-4 della Legge 27 marzo 2001, n. 97 alla quale si rinvia per ogni ulteriore specifica, esulando tali fattispecie dal tema della misura della rotazione straordinaria affrontata nel presente paragrafo.

⁷[Legge n. 97/2001 "Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche."](#)

Indicazioni procedurali

Ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria, come previsto dalle Linee Guida dell'Autorità, si forniscono nel presente Piano le seguenti indicazioni procedurali:

- il procedimento di rotazione straordinaria dovrà concludersi con la maggior tempestività possibile e, comunque, entro 30 giorni decorrenti dalla piena conoscenza da parte dell'amministrazione della contestazione degli addebiti in sede disciplinare o dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato;
- qualora si tratti di **personale non dirigente**, l'istruttoria viene effettuata dalla direzione generale presso la quale presta servizio. Il provvedimento è adottato con determinazione del direttore generale della direzione di appartenenza e dispone in merito al trasferimento temporaneo del dipendente ad un Servizio diverso e a funzioni differenti da quelle precedentemente assegnate; in alternativa il provvedimento fornisce adeguata e specifica motivazione della decisione di non procedere alla rotazione straordinaria, anche in rapporto alla mancanza di documento per l'imparzialità e l'immagine dell'Amministrazione. Qualora il direttore generale ritenga che non sia compatibile con la tutela dell'imparzialità e dell'immagine dell'amministrazione assegnare il dipendente ad altri uffici della medesima direzione generale, il provvedimento che dispone la rotazione straordinaria è trasmesso alla Direzione generale del personale e riforma della Regione con richiesta di trasferimento temporaneo ad altra direzione generale;
- laddove la questione riguardi **personale dirigenziale non apicale dell'Amministrazione regionale** (direttore di servizio, dirigente ispettore o responsabile di unità di progetto), l'istruttoria è attribuita alla direzione generale del Personale e riforma della Regione che trasmette gli esiti all'Assessore competente in materia di personale per la valutazione e l'adozione del Decreto di sospensione; in alternativa, con provvedimento espresso, sono specificate le motivazioni per cui si ritiene non percorribile la via della rotazione straordinaria, anche in rapporto alla mancanza di documento per l'imparzialità e l'immagine dell'Amministrazione. Il decreto di sospensione dell'incarico dirigenziale prevede una durata pari a quella di conclusione del procedimento disciplinare o delle indagini preliminari o dell'udienza preliminare e l'incarico è contestualmente attribuito ad interim ad altro dirigente della stessa direzione generale; il dirigente sospeso (cfr. Linee guida ANAC § 3.8.1) resta nello status di dirigente "senza incarico" e viene collocato dal direttore generale del personale a disposizione presso una direzione generale diversa da quella in cui prestava servizio, con diritto alla conservazione della posizione dirigenziale per cui è stata disposta la sospensione ed al

mantenimento del trattamento economico spettante in quanto dirigente dell'amministrazione. Anche prima che siano conclusi il procedimento disciplinare o le indagini preliminari o l'udienza preliminare, in qualsiasi momento, su manifestazione di interesse del dirigente sospeso, al dirigente stesso può essere conferito altro incarico dirigenziale che non sia incompatibile con le ragioni che hanno generato la rotazione straordinaria ed in tal caso viene meno la conservazione della posizione dirigenziale per cui è sospensione. Se trattasi di un dirigente esterno, secondo le Linee guida ANAC, il soggetto, anche se reclutato per lo svolgimento di uno specifico incarico dirigenziale, può essere temporaneamente affidato a diverso ufficio o a diversa funzione (per esempio di *staff*) con la conservazione del contratto di lavoro e della retribuzione in esso stabilita;

- per i fatti che riguardino **personale dirigenziale di vertice del sistema Regione**, l'istruttoria è attribuita alla Direzione generale del personale e riforma della Regione che ne trasmetterà gli esiti alla Giunta regionale che, come indicato nelle Linee guida dell'Autorità, valuta il persistere o meno del rapporto fiduciario alla luce dei fatti accaduti e, in ipotesi di conferma dell'incarico, specifica le motivazioni per cui ritiene non percorribile la via della rotazione straordinaria anche in rapporto alla mancanza di documento per l'imparzialità e l'immagine dell'Amministrazione e dello stesso organo politico nominante. In esito alla valutazione della Giunta, l'Assessore competente in materia di personale adotterà l'eventuale provvedimento di revoca, mentre non è compatibile con la natura di detto incarico una mera sospensione (cfr. Linee guida ANAC § 3.8.1). Il dirigente apicale revocato, stante l'impossibilità di assegnazione ad un incarico equivalente, acquisisce lo status di dirigente "senza incarico" e viene collocato dal Direttore generale del personale a disposizione presso una direzione generale diversa da quella in cui prestava servizio, con diritto al mantenimento del trattamento economico spettante quale dirigente dell'amministrazione, in attesa di un nuovo incarico dirigenziale che non sia incompatibile con le ragioni che hanno generato la rotazione straordinaria. Se trattasi di un dirigente esterno, in ragione dell'impossibilità della prestazione ex lege, la revoca comporta la risoluzione del sottostante contratto di lavoro a tempo determinato;
- se i fatti sono relativi al direttore generale del personale, l'istruttoria è attribuita alla Direzione generale della Presidenza che ne trasmetterà gli esiti alla Giunta regionale, secondo il procedimento descritto per gli altri dirigenti apicali;

- infine, nell'ipotesi in cui il procedimento disciplinare o penale riguardi il RPCT, considerato che tale ruolo è particolarmente sensibile e rilevante ai fini dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, l'istruttoria è attribuita all'Ufficio di gabinetto della Presidenza della Regione, che potrà avvalersi del supporto della Direzione generale del personale e della collaborazione dell'ANAC, e che trasmetterà gli esiti dell'istruttoria alla Giunta regionale perché disponga la revoca, la sospensione o la conferma del ruolo di Responsabile ed anche eventualmente dell'incarico dirigenziale ricoperto, secondo il procedimento decritto per i dirigenti apicali.

In ogni caso in cui si ravvisino i presupposti di applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria, le dimissioni volontarie dall'incarico del dirigente o del dirigente apicale, sia esso interno o esterno all'amministrazione, fanno venir meno la necessità di valutazione e di adozione di un provvedimento espresso da parte dell'amministrazione. Il dirigente dimissionario acquisisce lo status di dirigente "senza incarico" e viene collocato dal Direttore generale del personale a disposizione presso una direzione generale diversa da quella in cui prestava servizio, con diritto al mantenimento del trattamento economico spettante quale dirigente dell'amministrazione, in attesa di un nuovo incarico dirigenziale che non sia incompatibile con le ragioni che hanno comportato le dimissioni. Se trattasi di un dirigente esterno, le dimissioni comportano la risoluzione del sottostante contratto di lavoro a tempo determinato.

Per quanto non approfondito o disposto nel presente paragrafo si fa rinvio alla delibera ANAC n.215 del 26 marzo 2019 *"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"*⁸

8 [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](#)

6.2.6 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Disamina congiunta e revisione della proposta del RPCT di linee guida sulla rotazione ordinaria del personale non dirigenziale	01/04/2021	30/08/2021	RPCT/Direzione del Personale e riforma della Regione	Elaborazione proposta linee guida da inviare ai sindacati e agli stakeholder interni
Invio delle proposte di linee guida sulla rotazione ordinaria del personale non dirigenziale ai sindacati e agli stakeholder interni. Valutazione delle osservazioni pervenute.	01/09/2021	15/10/2021	Direzione del Personale e riforma della Regione / RPCT	Definizione proposta definitiva
Adozione linee guida sulla rotazione ordinaria del personale non dirigenziale	16/11/2021	31/12/2021	RPCT	Determinazione del RPCT di adozione Linee guida
Predisposizione di una proposta di direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti	01/04/2021	15/10/2021	RPCT/Direzione del Personale e riforma della Regione	Elaborazione proposta linee guida da inviare ai sindacati e agli stakeholder interni
Invio delle proposte di linee guida ai sindacati e agli stakeholder interni. Valutazione delle osservazioni pervenute.	16/10/2021	30/11/2021	Direzione del Personale e riforma della Regione / RPCT	Definizione proposta definitiva da inviare all'organo di indirizzo politico
Adozione direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti	01/12/2021	31/12/2021	Giunta regionale	Adozione delibera di giunta emanazione direttiva regionale
Monitoraggio incarichi persistenti nelle aree a rischio corruzione	01/04/2021	30/06/2021	Direzioni generali per il personale non dirigenziale e Direzione generale del personale per gli incarichi dirigenziali	Invio esiti del monitoraggio al RPCT
Pianificazione e adozione delle azioni di rotazione, o idonee misure	01/07/2021	31/12/2021	Direzioni generali per il personale	Provvedimenti di adozione della rota-

alternative, del personale con incarichi persistenti nelle aree di rischio			non dirigenziale e Direzione generale del personale per gli incarichi dirigenziali	zione ordinaria o idonee misure alternative e comunicazione al RPCT
Introduzione, nell'ambito della revisione del Codice di Comportamento regionale, dell'obbligo di comunicare all'Amministrazione gli avvisi di iscrizione nel registro delle notizie di reato e/o di conclusione di indagini preliminari con richiesta di rinvio a giudizio	01/04/2020	31/12/2021	Direzione dell'organizzazione e del personale/RPCT	Per il cronoprogramma e le relative azioni si rinvia alla misurazione 4.3
Rotazione straordinaria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva	All'avvio del procedimento	All'adozione del provvedimento	Direzione dell'organizzazione e del personale	Adozione del provvedimento e comunicazione al RPCT

6.3 Revisione del codice di comportamento del personale

Tra le misure di prevenzione della corruzione, l'adozione del codice di comportamento riveste una considerevole importanza nell'ambito del sistema di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PT-PCT).

Nel sistema tratteggiato dalla l. 190/2012, con l'introduzione del novellato art. 54 del d.lgs. 165/2001 contenente "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", viene previsto, da un lato, un codice di comportamento generale, nazionale, valido per tutte le amministrazioni pubbliche e, dall'altro, un codice per ciascuna amministrazione, obbligatorio, finalizzato ad integrare e specificare il codice generale.

Il codice nazionale emanato con d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62 regola i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta per i dipendenti pubblici e nel contempo prevede che le disposizioni ivi contenute siano integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni.

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. Nella Regione Autonoma della Sardegna il Codice di comportamento del personale dell'Amministrazione, 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 ricalca, in linea di massima, lo schema contenuto nel DPR n. 62/2013 e nelle Linee guida di cui alla 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)".

Nel **2019** il PNA ha specificamente raccomandato alle amministrazioni di garantire un maggiore raccordo tra i Codici e i Piani triennali PCT, valutando nello specifico se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) fosse sufficiente a garantire il successo delle misure di prevenzione della corruzione e, in ipotesi negativa, di 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.

Successivamente, con **delibera n. 177 del 19 febbraio 2020**, l'ANAC ha approvato nuove Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche delineando in maniera più approfondita gli aspetti che le singole amministrazioni sono tenute a delineare all'interno dei propri codici di comportamento.

In ragione di ciò si rende quanto mai indispensabile procedere nel 2021 all'adozione di un nuovo Codice di comportamento regionale.

Circa la procedura da seguire per l'approvazione e aggiornamento del codice da parte di ciascuna amministrazione, l'ANAC ha fornito indicazioni ed ha ribadito che i codici sono approvati dall'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione, su proposta del RPCT. A quest'ultimo è attribuito un ruolo centrale di coordinamento di tutti i soggetti che concorrono alla predisposizione e all'aggiornamento del codice.

Il RPCT dovrà in primo luogo avvalersi del supporto dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari per la definizione dei doveri del codice e della corrispondenza tra i doveri disciplinati dal codice e le infrazioni e sanzioni disciplinari previste in sede contrattuale.

L'Autorità raccomanda, inoltre, che la definizione del testo sia progressiva e graduale e sia intermediata da una fase di "procedura aperta alla partecipazione", intendendosi tale quella che consente ai dipendenti dell'amministrazione, alla società civile e agli altri stakeholders, interni ed esterni, di esprimere le proprie considerazioni e proposte per l'elaborazione, favorendo l'adeguata comprensione del contesto e delle finalità dei codici.

La proposta definitiva, da sottoporre alla Giunta regionale per l'adozione, deve per legge essere preceduta dal parere obbligatorio dell'Organismo indipendente di valutazione, organo che non solo contribuisce alla valutazione dell'impatto dei doveri di comportamento sul raggiungimento degli obiettivi e sulla misurazione della performance individuale e organizzativa, ma è chiamato a verificare che il codice sia conforme a quanto previsto nelle Linee guida ANAC.

Già a partire dal PTPCT 2018-2020 in Regione Sardegna era stato programmato un aggiornamento del Codice di comportamento del personale, con particolare riferimento alla normativa sopravvenuta e ai seguenti temi:

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

Sia il PTPCT 2019-21 che quello 2020-2022 avevano ribadito l'esigenza di procedere ad un aggiornamento in tale senso. Nel corso del 2020, la Direzione generale del personale e riforma della Regione, dopo aver proceduto alla regolamentazione concernente composizione e funzionamento dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari e alla costituzione dell'ufficio stesso (Determinazioni nn.p. 24658/1319 del 03.08.2020 e 27104/1443 del 07.09.2020), in ragione delle funzioni proprie, svolte ai sensi dell'art. 55 bis del d.lgs.165/2001, ha proposto al RPCT una revisione del codice vigente allo scopo di aggiornare il Codice di comportamento del personale.

Per il 2021 il testo reso disponibile dalla Direzione generale del personale dovrà essere esaminato dall'ufficio del RPCT ed eventualmente modificato in collaborazione con la Direzione generale del personale, alla luce dei seguenti criteri:

- Completezza delle integrazioni rispetto alle esigenze già avvertite a partire dal PTPCT 2018-2020;
- Coerenza ed esaustività dei contenuti con le prescrizioni contenute nel paragrafo 9 "Contenuti dei codici di comportamento" delle Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche approvate con delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020;
- Congruità dell'aggiornamento con i dati forniti dall'Ufficio procedimenti disciplinari relativi alle condotte illecite accertate e sanzionate nel triennio precedente;
- Traduzione degli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo contenuti nel PTPCT 2021-2023 e delle misure preventive di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni), in doveri di comportamento generali e di lunga durata dei dipendenti;
- Approfondimento volto ad integrare e specificare le disposizioni che replicano in maniera acritica i contenuti del codice nazionale.

Il testo così elaborato sarà, quindi, sottoposto per un tempo non inferiore a trenta giorni a procedura aperta alla partecipazione di tutti gli stakeholders, interni ed esterni, e successivamente trasmesso all'OIV per l'acquisizione del parere obbligatorio.

Una volta completata, in ogni fase, la valutazione da parte del RPCT circa l'accoglimento delle osservazioni presentate, il nuovo codice sarà portato all'attenzione della Giunta per l'approvazione definitiva.

Il nuovo Codice di comportamento sarà oggetto nel triennio 2021-2023 di apposite sessioni di formazione, rivolte a tutto il personale regionale, per la più ampia diffusione della conoscenza dei doveri che su esso incombe e degli obiettivi regionali di riduzione del rischio corruttivo.

Per quanto riguarda il rapporti tra il codice di comportamento, il piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza ed il codice disciplinare (PTPCT), essendo la fonte contrattuale l'unica abilitata a operare la necessaria corrispondenza fra la violazione dei doveri, compresi, naturalmente, quelli contenuti nel PTPCT e nel codice di comportamento, e le sanzioni applicabili, è auspicabile che nel triennio 2021-2023 si avrà cura di definire in sede di contrattazione collettiva quelle modifiche del "codice disciplinare" che riguardano il comportamento soggettivo del funzionario al quale viene chiesto, sia dal Codice di comportamento che dal PTPCT, di seguire particolari regole comportamentali nello svolgimento delle proprie funzioni, le cui conseguenze, laddove si accerti la violazione di detti doveri, sono di carattere disciplinare e comportano l'irrogazione di sanzioni.

6.3.1 Cronoprogramma per attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Disamina da parte dell'ufficio del RPCT della proposta iniziale di aggiornamento del Codice di comportamento (versione 1) redatta dalla DG del personale	01/04/2021	15/05/2021	Ufficio del RPCT	Osservazioni sulla proposta iniziale (versione 1)
Modifica in collaborazione tra ufficio del RPCT e la DG del personale della proposta iniziale	15/05/2021	31/05/2021	Ufficio del RPCT/DG Personale	Revisione proposta iniziale - nuova proposta (versione 2)
Sottoposizione a procedura aperta alla partecipazione di tutti gli stakeholders, interni ed esterni e dei sindacati della proposta versione 2	01/06/2021	30/06/2021	Ufficio del RPCT	Acquisizione osservazioni degli stakeholders su proposta versione 2
Disamina e valutazione da parte dell'ufficio del RPCT delle osservazioni degli stakeholders e dei sindacati su proposta versione 2	01/07/2021	20/07/2021	Ufficio del RPCT	Revisione proposta - nuova proposta (versione 3)
Sottoposizione a parere obbligatorio OIV della proposta versione 3	20/07/2021	10/09/2021	Ufficio del RPCT / OIV	Acquisizione osservazioni dell'OIV su proposta versione 3
Disamina e valutazione da parte dell'ufficio del RPCT delle osservazioni dell'OIV su proposta versione 3	11/09/2021	30/09/2021	Ufficio del RPCT	Revisione proposta - proposta versione definitiva
Predisposizione bozza delibera della proposta di aggiornamento del Codice di comportamento	01/10/2021	31/10/2021	RPCT con il supporto dell'ufficio RPCT	invio all'organo politico della proposta di aggiornamento del Codice di comportamento ai fini dell'approvazione

6.4 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”.

Pertanto, 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 precostituirsi di situazioni lavorative favorevoli possa prefigurarsi anche in capo al dipendente che abbia partecipato in maniera significativa al procedimento, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che con la propria attività abbiano avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisio-

ne 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 (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 applicabile, 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 precostituirsì 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 o, qualunque sia la causa della cessazione, al termine del rapporto di lavoro, 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 future di assunzione o incarichi, una volta cessato dal servizio.

Con riferimento alle funzioni di vigilanza in materia di *pantouflage*, l'ANAC accerta 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 configura-*

bile, 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, è stata adottata da parte del RPCT la direttiva *“Pantouflage – revolving doors svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (art. 53, co.16ter, d. lgs. n. 165/2001)”* con la quale sono state fornite indicazioni operative all'Amministrazione regionale sull'applicazione della previsione normativa contenuta nell'art. 53, comma 16 ter del decreto legislativo n. 165/2001, così come modificato dalla L. n. 190/2012, relativamente alle cd. disposizioni post-employment o incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, finalizzate a prevenire i conflitti di interesse e, quindi, la compromissione dell'imparzialità delle amministrazioni pubbliche.

La direttiva prevede:

- l'obbligo di inserire, sia nei contratti di lavoro autonomo dei collaboratori esterni, che di assunzione di personale dipendente, a tempo indeterminato o a termine, appartenente alle categorie C e D o al ruolo dirigenziale, stipulati dall'Amministrazione, l'apposita clausola che richiama il divieto di prestare attività lavorativa, a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, a favore di soggetti privati destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- l'obbligo di inserire nell'atto di cessazione del rapporto di lavoro una specifica clausola informativa sul divieto, per il soggetto cessando, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Amministrazione regionale, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati nei confronti dei quali abbia esercitato, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione (provvedimenti, contratti o accordi);
- l'obbligo da parte della Direzione generale dell'organizzazione e del personale, di acquisire, all'atto della sottoscrizione del contratto di lavoro dei dipendenti o collaboratori esterni, sia a tempo indeterminato che determinato, una dichiarazione che il medesimo è stato informato del divieto di intrattenere rapporti di lavoro o consulenza con soggetti privati con i quali l'amministrazione abbia concluso o negoziato contratti, al fine di rendere preventivamente edotti i dipendenti/collaboratori del vincolo discendente dall'esercizio di poteri autoritativi o negoziali;
- l'obbligo da parte delle stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva che la con-

troparte non abbia concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e non abbia conferito incarichi ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione nei propri confronti, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto e un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerga il mancato rispetto della norma in argomento.

- l'obbligo di inserire negli atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, contributo, sussidio, vantaggio economico di qualunque genere a persone, ad enti pubblici e privati, come pure per le convenzioni comunque stipulate dall'Amministrazione, il riferimento alla condizione soggettiva del soggetto beneficiario di non aver concluso nell'ultimo triennio contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti dell'Amministrazione regionale che abbiano esercitato poteri autoritativi e negoziali per conto della Regione nei loro confronti per il triennio antecedente alla cessazione del loro rapporto di lavoro con l'Amministrazione regionale.

Allo scopo di verificare la corretta applicazione dell'art. 53, comma 16 ter d.lgs. 165/2001, secondo quanto riportato nella direttiva richiamata i direttori generali e, per gli Uffici di diretta collaborazione, il Capo di gabinetto, avrebbero devono fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 10 gennaio di ogni anno, con riferimento all'annualità precedente e alle iniziative avviate all'interno delle proprie strutture, una apposita dichiarazione attestante:

- che, nei bandi di gara, negli atti prodromici agli affidamenti e negli atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, contributo, sussidio, vantaggio economico di qualunque genere a persone, ad enti pubblici e privati e nelle convenzioni sia stato fatto esplicito riferimento alla norma in parola nonché alle sanzioni previste in caso di mancato rispetto con esplicitazione delle verifiche effettuate;
- che nei contratti di assunzione del personale sia stata inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa, a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente e che sia stata sottoscritta la prevista informativa, previa verifica di tutti i contratti stipulati;
- che negli atti di cessazione del personale dal servizio sia stata inserita la specifica clausola informativa sul divieto per il soggetto interessato di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Amministrazione regionale, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati nei confronti dei quali abbia esercita-

to, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione.

Ferma restando l'esigenza nel triennio 2021-2023 di valutare la necessità di una revisione della direttiva, tesa a razionalizzare i numerosi adempimenti ivi previsti, considerato lo stato di emergenza epidemiologica da Covid 19 e le numerose riorganizzazioni intervenute negli uffici dell'amministrazione nel corso del 2020, si rende necessaria una rimodulazione delle scadenze e la sostituzione delle attestazioni precedentemente previste con la compilazione di un apposito monitoraggio on line da parte delle strutture soggette agli obblighi sopra elencati secondo il cronoprogramma della misura in oggetto.

Tramite il monitoraggio verranno acquisiti i dati che daranno conto dell'adempimento degli obblighi informativi previsti dalla direttiva pantouflage.

Nel triennio 2021-2023 con apposita Circolare del RPCT o in sede di eventuale revisione della Direttiva, saranno fornite indicazioni tese ad avviare le verifiche sull'efficacia della misura, prevedendo le modalità di accesso alle banche dati disponibili in maniera da accertare, anche con la metodologia a campione, in capo ai soggetti cessati, l'eventuale sussistenza di rapporti di lavoro, subordinato o autonomo, in violazione del divieto di c.d. pantouflage.

6.4.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Monitoraggio sull'adempimento degli obblighi informativi previsti dalla direttiva PTPCT "Pantouflage - revolving doors" svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (art. 53, co.16ter, d. lgs. n. 165/2001)" per l'anno 2020 e per il I semestre 2021	01/06/2021	31/12/2021	Tutte le strutture dell'amministrazione	Compilazione del monitoraggio
Monitoraggio sull'adempimento degli obblighi informativi previsti dalla direttiva PTPCT "Pantouflage - revolving doors" svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (art. 53, co.16ter, d. lgs. n. 165/2001)" per il II semestre 2021	01/01/2022	28/02/2022	Tutte le strutture dell'amministrazione	Compilazione del monitoraggio
Emissione delle indicazioni sulla procedura di accertamento - anche a campione - in capo ai soggetti cessati, circa l'eventuale sussistenza di rapporti di lavoro, subordinato o autonomo, in violazione del divieto di c.d. pantouflage	01/07/2021	30/06/2022	RPCT	Revisione direttiva e/o emanazione circolare contenente le indicazioni sulle verifiche

6.5 Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower)

Il pubblico dipendente ha la possibilità, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, di rivolgersi – senza ordine di preferenza – al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'autorità nazionale anticorruzione (ANAC) o sporgere denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, per segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

Il dipendente che segnala una condotta illecita è tutelato direttamente dalla legge e, in dipendenza dalla segnalazione, non può mai essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

L'eventuale adozione di misure ritenute ritorsive nei confronti del segnalante deve essere comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa gli organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Per dipendente pubblico si intende sia colui che è legato da un rapporto di lavoro con l'Amministrazione, a tempo indeterminato o a termine, sia qualsiasi altro lavoratore o collaboratore delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della Regione.

Il dipendente che segnala un illecito, una irregolarità o delle situazioni sospette è comunemente denominato anche whistleblower e la sua tutela è stata introdotta nello spettro giuridico italiano con la legge n. 90/2012, inserendo l'articolo 54bis "tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" nel D.Lgs. 165 del 30 marzo 2001.

L'ordinamento regionale ha recepito tale forma di tutela dapprima con il Codice di comportamento del personale approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n.3/7 del 31.01.2014 e successivamente, mediante apposita disciplina, con 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", approvate con Deliberazione della Giunta Regionale n. 30/15 del 16/06/2015.

La normativa sul whistleblowing in ambito pubblico è stata ulteriormente rafforzata dalla Legge n. 179/2017 che ha modificato l'articolo 54bis D.Lgs. n. 165/2001, a seguito delle osservazioni elaborate nel 2013 nel "Rapporto OCSE sull'integrità in Italia" e della relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione adottata dalla Commissione europea nel 2014, prevedendo più ampie tutele contro

l'adozione di misure ritorsive, estendendo il novero dei soggetti tutelati e ampliando il divieto di rivelare l'identità del segnalante senza il suo consenso oltre che nel procedimento disciplinare anche in sede penale e contabile.

Nel 2018, a seguito della riforma, l'ANAC ha provveduto a disciplinare l'esercizio del potere sanzionatorio attribuitole dalla legge 30 novembre 2017, n. 179, con Regolamento del 30 ottobre 2018, modificato con Delibera n. 312 del 10 aprile 2019, recante la disciplina 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 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.

Successivamente all'introduzione di tale strumento informatico il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato la Direttiva Europea 2019/1937 del 23 ottobre 2019 riguardante *"La protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione"*. Questa direttiva stabilisce norme minime comuni volte a garantire la protezione dei così detti whistleblowers negli ordinamenti dei Paesi Membri, e costituisce il punto di riferimento normativo per quei Paesi dove non sussiste alcuna regolamentazione del fenomeno, oltre che la base di partenza per un processo di implementazione delle tutele per quei Paesi, come l'Italia, dove il fenomeno era già stato oggetto di una normazione.

La Direttiva 2019/1937 che dovrà essere recepita negli ordinamenti nazionali dei paesi membri entro dicembre 2021, allarga *de facto* l'ambito oggettivo di applicazione dei sistemi di segnalazione di illeciti. Inoltre, trattandosi di una direttiva di armonizzazione minima, i singoli Stati membri hanno la possibilità di allargare ulteriormente l'ambito degli illeciti coperti dalle legislazioni nazionali.

La normativa europea avrà, altresì, un impatto sull'ambito soggettivo di applicazione in quanto fornisce una protezione legale a un ampio ventaglio di altri soggetti, fra cui i consulenti, fornitori, stagisti e volontari.

L'approvazione della direttiva ha probabilmente impattato sull'approvazione definitiva delle "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" predisposte dall'Anac nel 2019, che avevano concluso la fase di consultazione on line il 24 luglio 2019 e sulle quali il Garante della privacy ha rilasciato un parere favorevole, condizionato all'introduzione di una serie di modifiche.

Da ultimo si dà conto che dal 3 settembre è in vigore il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis Decreto legislativo n. 165/2001" approvato dal Consiglio dell'Anac nell'adunanza del 1°luglio 2020 con Delibera n. 690.

Il nuovo regolamento consente all'Anac di esercitare il potere sanzionatorio in modo più efficiente e celere di modo da svolgere un ruolo attivo nell'opera di emersione di fatti illeciti commessi nelle amministrazioni pubbliche.

Esso individua quattro tipologie di procedimento:

- il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell'art.54-bis);
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell'art. 54-bis);
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell'art. 54-bis);
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell'art. 54-bis)

Il regolamento è strutturato in cinque Capi:

Il primo Capo è dedicato alle definizioni: la principale novità qui introdotta riguarda l'art. 1 che fornisce una nozione di misura ritorsiva più ampia rispetto a quella prevista dal Regolamento previgente più in linea con la nuova Direttiva europea in materia di whistleblowing.

Il secondo Capo disciplina il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse ad Anac ai sensi dell'art. 54-bis, comma 1. Le principali novità proposte riguardano l'introduzione di una analitica indicazione degli elementi essenziali della segnalazione di illeciti.

Il terzo Capo concerne la disciplina relativa al procedimento sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive. In particolare, si è deciso di introdurre una analitica indicazione degli elementi essenziali delle comunicazioni delle misure ritorsive e di regolamentare la facoltà dell'Ufficio di richiedere integrazioni documentali o informative laddove sia necessario acquisire elementi ulteriori rispetto a quelli contenuti nella comunicazione. Inoltre, si è ritenuto di modificare la disciplina relativa alla fase istruttoria, disciplinando la partecipazione del whistleblower al procedimento sanzionatorio avviato dall'Autorità e snellendo l'articolazione del procedimento stesso.

Il quarto Capo è dedicato al procedimento sanzionatorio semplificato. In particolare, è stato regolamentato in maniera puntuale il procedimento che l'Autorità può avviare ai sensi dell'art. 54-bis co. 6 secondo periodo.

L'ultimo Capo è dedicato alle disposizioni finali con previsione di una norma transitoria secondo cui il "Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore".

Alla luce della Direttiva Europea e degli ulteriori strumenti regolatori introdotti dall'Anac, si rende necessaria una verifica dell'adeguatezza degli strumenti predisposti dalla RAS e attualmente contenuti nelle linee guida regionali.

Nel corso del 2021 l'ufficio del RPCT condurrà un'apposita analisi e produrrà una relazione proponendo le modifiche che si renderanno eventualmente necessarie.

6.5.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Ricezione analisi e riscontro delle segnalazioni pervenute	09/03/2021	31/12/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Report di monitoraggio
Esame della Direttiva europea e dei nuovi strumenti regolatori nazionali e verifica dell'adeguatezza degli strumenti regionali in materia di <i>Whistleblowing</i>	01/04/2021	30/09/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Relazione sull'adeguatezza degli strumenti adottati dalla RAS e eventuali proposte di adeguamento

6.6 Vigilanza sull'assenza cause di inconferibilità ed incompatibilità – Modalità di verifica delle dichiarazioni e relativi controlli ai sensi del D.P.R. 445/2000

Il D.Lgs. 08/04/2013, n. 39 ha dettato disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, sancendo la nullità di atti e relativi contratti concernenti il conferimento di incarichi in violazione delle disposizioni sulla inconferibilità e la decadenza dall'incarico con risoluzione del relativo contratto nei casi di incarichi conferiti a soggetti che si trovano in posizioni di incompatibilità.

Conseguentemente, all'atto del conferimento di incarichi amministrativi di vertice, incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nell'amministrazione o in enti pubblici e privati da essa controllati, oltre che per tutta la durata di detti incarichi, deve essere garantita la piena osservanza delle disposizioni contenute nel decreto.

Per meglio comprendere il tema occorre fare riferimento alle definizioni di inconferibilità e incompatibilità contenute nell'art. 1, comma 2, lettere g)-h) del citato decreto:

- per **inconferibilità** si intende "la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal 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";
- 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".

Le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità trovano applicazione con riferimento alle seguenti tipologie di incarico definite dall'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 39/2013:

- "**incarichi amministrativi di vertice**" ovvero 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**;

- **"incarichi dirigenziali interni"** ovvero 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;
- **"incarichi dirigenziali esterni"** ovvero 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;
- **"incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico"** ovvero gli incarichi di **presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività** dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli incarichi di **commissario straordinario** laddove comportino, seppure per un tempo limitato, l'esercizio di funzioni corrispondenti a quelle sopra elencate sono da ritenere equipollenti e pertanto soggetti alla disciplina del d.Lgs. 39/2013.

Il sistema di vigilanza sull'osservanza delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità fa capo al responsabile del Piano anticorruzione di ciascuna amministrazione (vigilanza interna) oltre che all'Autorità nazionale anticorruzione (vigilanza esterna). In particolare l'art. 15 del decreto attribuisce espressamente al RPCT un ruolo cardine, mediante l'adozione di misure preventive, con poteri sanzionatori e con obbligo specifico di denuncia, stabilendo che egli:

- cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni;
- contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità;
- segnala alle autorità competenti i casi di possibile violazione delle disposizioni (Autorità nazionale anticorruzione, Autorità garante della concorrenza e del mercato, Corte dei conti).

L'ANAC, con determinazione n. 833 del 3 agosto 2016, nell'elaborare le linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del

Responsabile della prevenzione della corruzione, ha delineato l'attività di vigilanza e i poteri di accertamento in caso di incarichi inconferibili e incompatibili.

Le Linee guida forniscono, infatti, 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 mediante apposita contestazione un procedimento di accertamento nei confronti dell'organo che ha conferito l'incarico e/o del soggetto cui l'incarico è stato conferito.

6.6.1 Inconferibilità

Per quanto concerne le **inconferibilità**, l'attività svolta dal R.P.C.T. si compone di due distinte fasi di accertamento:

- la prima, di tipo oggettivo, avente ad oggetto la violazione delle disposizioni sulle inconferibilità, da svolgersi in contraddittorio con il soggetto a cui è conferito l'incarico;
- la seconda, destinata a valutare l'elemento psicologico della colpevolezza in capo all'organo che ha conferito l'incarico inconferibile, ai fini dell'eventuale applicazione della sanzione.

Qualora risulti accertata sul piano oggettivo la sussistenza della causa di inconferibilità dell'incarico, il R.P.C.T., con proprio provvedimento, dichiara la nullità della nomina e procede alla valutazione 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, applicando la 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).

6.6.2 Incompatibilità

Nell'ipotesi in cui il RPCT venga a conoscenza, invece, di circostanze che determinano una **incompatibilità** rispetto ad un incarico conferito dall'Amministrazione, egli avvia mediante apposita contestazione un procedimento di accertamento in contraddittorio con il soggetto a cui è conferito l'incarico, mettendone a conoscenza anche l'organo che ha disposto il conferimento. L'interessato ha facoltà di fornire le proprie deduzioni in merito e, in ogni caso, di presentare opzione di rinuncia ad uno dei due incarichi incompatibili tra loro. Se l'accertamento è positivo e in mancanza di opzione specifica da parte del soggetto a cui afferisce l'incarico contestato, entro 15 giorni dalla avvenuta contestazione, l'organo che ha conferito l'incarico è tenuto a dichiarare la decadenza dall'incarico, di propria iniziativa o su proposta del RPCT.

Responsabilità e verifiche

Sul tema delle **responsabilità**, l'ANAC, nella propria delibera n. 67 del 23 settembre 2015, invita all'adozione di particolari cautele, da parte dell'organo conferente l'incarico, in considerazione delle conseguenze previste dall'art. 18 del d.lgs.39/2013 che sono le seguenti:

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.

Per tale motivo l'Autorità ritiene "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, sulla dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti" (delibera ANAC n. 833/2016).

Per quanto riguarda la specifica applicazione nell'Amministrazione regionale della disciplina sopra richiamata, è necessario fare riferimento alla disciplina del personale regionale e dell'organizzazione degli uffici della Regione contenuta del TITOLO III "Dirigenza" della l.r. 31/1998, che prevede un'articolazione delle funzioni dirigenziali su diversi livelli a cui corrispondono gli incarichi di direttore generale, di direttore di servizio, equiparato all'incarico di coordinatore delle unità di progetto, oppure di dirigente ispettore. L'art. 28 dispone che il conferimento delle funzioni avviene con decreto dell'Assessore competente in materia di personale, previa conforme deliberazione della Giunta regionale se si tratta di direttori generali oppure su proposta del componente della Giunta regionale competente nel ramo del sistema Regione, sentito il direttore generale della struttura di destinazione, per gli altri incarichi dirigenziali.

Per il conferimento di incarichi amministrativi di vertice presso le altre amministrazioni del sistema Regione nonché di qualsiasi altro incarico relativo agli amministratori degli enti controllati, si deve fare riferimento alla norma istitutiva e allo statuto di ogni singola amministrazione o ente.

In merito all'individuazione 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 inconfiribilità, si ricorda che già nel Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018, era stata introdotta una direttiva ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. 39/2013 che aveva disposto che i componenti degli organi politici e gli organi politici che hanno conferito incarichi

dichiarati nulli, e che non possono conferire gli incarichi di loro competenza per tre mesi, sono così sostituiti:

- a. il Presidente della Giunta regionale è sostituito dal Vicepresidente;
- b. la Giunta Regionale è sostituita dal suo Presidente;
- c. il singolo Assessore è sostituito dal Presidente;
- d. gli organi di amministrazione degli organismi del Sistema Regione sono sostituiti dall'Assessore competente per materia.

Veniamo ora a descrivere le fattispecie previste dalla normativa.

A CAUSE DI INCONFERIBILITÀ

1 Inconferibilità in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione

Non possono essere conferiti incarichi ad un soggetto che sia stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, o destinatario di una sentenza di applicazione della pena su richiesta (art. 444 c.p.p.), per uno dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione

I reati ai quali si riferisce la norma (art. 3, commi 1 d.lgs. n. 39/2013) sono quelli previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, che qui si riportano:

Art. 314 - Peculato

Art. 316 - Peculato mediante profitto dell'errore altrui

Art. 316 bis - Malversazione a danno dello Stato

Art. 316 ter - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato

Art. 317 - Concussione

Art. 318 - Corruzione per l'esercizio della funzione

Art. 319 - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio

Art. 319 ter - Corruzione in atti giudiziari

Art. 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità

Art. 320 - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio

Art. 322 - Istigazione alla corruzione

Art. 322 bis - Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri

Art. 323 - Abuso d'ufficio

Art. 325 - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio

Art. 326 - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio

Art. 328 - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione

Art. 329 - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica.

Art. 331 - Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità.

Art. 334 - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

Art. 335 - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

La **durata dell'inconferibilità** nell'ipotesi di condanna per i reati sopra elencati è variabile ed è espressamente disciplinata nei commi 2-6 dell'art. 3.

Nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici, la durata è permanente se l'interdizione è perpetua, ovvero, se 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.

Laddove la condanna non preveda l'interdizione dai pubblici uffici:

- la durata è pari a 5 anni per i reati previsti dagli articoli 314, primo comma , 317, 318, 319, 319-ter , 319-quater e 320 del codice penale mentre è pari al doppio della pena inflitta, per un periodo comunque non superiore a 5 anni, per gli altri reati;
- al dirigente di ruolo, nelle ipotesi in cui non vi sia sospensione o cessazione del rapporto, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi diversi da quelli che comportino l'esercizio delle competenze di amministrazione e gestione, con tassativa esclusione di quelli che comportino gestione delle risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché concessione o erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, au-

sili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, esercizio di vigilanza o controllo. Nel caso in cui l'amministrazione non sia in grado di conferire incarichi compatibili con le presenti disposizioni, il dirigente viene posto a disposizione del ruolo, nello status di dirigente "senza incarico", per il periodo di durata dell'inconferibilità dell'incarico.

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

2 Inconferibilità a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati⁹

Limitazioni in tema di conferibilità di determinati incarichi da parte dell'Amministrazione regionale riguardano (art. 4 del d.lgs. 39/2013) coloro che, nei due anni precedenti:

- abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche¹⁰ in enti di diritto privato regolati o finanziati dall'Amministrazione regionale
- abbiano svolto in proprio attività professionali, se queste sono regolate, finanziate o comunque retribuite dall'Amministrazione regionale

Segnatamente non possono essere conferiti a detti soggetti dall'Amministrazione regionale:

- a incarichi amministrativi di vertice del sistema Regione;
- b incarichi di amministratore di ente pubblico di livello regionale¹¹
- c incarichi dirigenziali esterni, comunque denominati, nelle amministrazioni del sistema Regione o negli enti pubblici su cui l'Amministrazione regionale esercita i poteri di regolazione e finanziamento

A differenza della fattispecie dell'art. 3, all'art. 4 nessuna limitazione è posta per il conferimento di incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico.

Parimenti, ai sensi dell'art. 5, non possono essere conferiti dall'Amministrazione regionale incarichi di direttore generale di Enti del Servizio Sanitario Regionale a coloro che, nei due anni precedenti, abbiano svolto incarichi e ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dal servizio sanitario regionale.

⁹ Si intendono per «enti di diritto privato regolati o finanziati», le società e gli altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, nei confronti dei quali l'amministrazione che conferisce l'incarico:

1. svolga funzioni di regolazione dell'attività principale che comportino, anche attraverso il rilascio di autorizzazioni o concessioni, l'esercizio continuativo di poteri di vigilanza, di controllo o di certificazione;
2. abbia una partecipazione minoritaria nel capitale;
3. finanzia le attività attraverso rapporti convenzionali, quali contratti pubblici, contratti di servizio pubblico e di concessione di beni pubblici.

¹⁰ Sono «incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati», le cariche di presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato, le posizioni di dirigente, lo svolgimento stabile di attività di consulenza a favore dell'ente;

¹¹ Gli «enti pubblici» sono gli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati

Analoga prescrizione si applica ai Direttori Sanitari e Amministrativi dei medesimi Enti del Servizio Sanitario Regionale, benché tali incarichi siano conferiti dal Direttore generale dell'Ente.

3 Inconferibilità di incarichi a componenti di organo politico di livello regionale e locale

Ai sensi dell'art. 7, comma 1, lett. a) sono previste forme di inconferibilità riferibili 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.

La norma prevede un'eccezione che riguarda gli incarichi conferiti a dipendenti di ruolo dell'Amministrazione in data antecedente all'assunzione della carica politica (comma 3 art. 7).

Tale inconferibilità riguarda specificamente:

- a gli incarichi amministrativi di vertice della regione;
- b gli incarichi dirigenziali nell'amministrazione regionale;
- c gli incarichi di amministratore di ente pubblico di livello regionale;
- d gli incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale.

Disposizioni in parte analoghe sono inoltre dettate dall'art. 8 in tema di inconferibilità di incarichi di direzione negli Enti del Servizio Sanitario Regionale e ad esse si rimanda per la nomina da parte dell'Amministrazione regionale dei direttori generali dei medesimi Enti.

B CAUSE DI INCOMPATIBILITA'

Il Capo V del d.lgs. 39/2013 è dedicato alle incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale.

Gli articoli da 9 a 14 del decreto disciplinano nel dettaglio varie ipotesi di incompatibilità all'assunzione o al mantenimento dei seguenti incarichi:

- amministrativi di vertice;
- dirigenziali, interni ed esterni, comunque denominati;
- di amministratore negli enti pubblici;
- di presidente e amministratore delegato negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali.

Rilevanti ai fini dell'applicazione del regime di incompatibilità, seppur in maniera differente per le diverse tipologie di incarico, possono essere le varie circostanze che si elencano di seguito:

- esercitare poteri di vigilanza o controllo sulle attività svolte dagli enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione che conferisce l'incarico;
- ricoprire incarichi o cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico ;
- svolgere in proprio, da parte del soggetto incaricato o – per taluni incarichi – anche dal coniuge, parenti o affini entro il 2° grado, un'attività professionale, se questa è regolata, finanziata o comunque retribuita dall'amministrazione o ente che conferisce l'incarico;
- ricoprire particolari cariche politiche (Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro, Vice Ministro, sottosegretario di Stato e commissario straordinario del Governo; componente della giunta o del consiglio di una regione, una provincia, un comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti o una forma associativa tra comuni aventi la medesima popolazione della medesima regione);
- rivestire la carica di presidente e amministratore delegato di un ente di diritto privato in controllo pubblico ;
- essere componente dell'organo di indirizzo nella stessa amministrazione o nello stesso ente pubblico che ha conferito l'incarico.

Sarà cura dell'organo o dell'ufficio preposto alle verifiche valutare singolarmente la sussistenza di una causa di incompatibilità, tenuto conto della natura dell'incarico e delle specifiche circostanze del caso, con un'attenta analisi della normativa applicabile (artt. 9-14 d.lgs.39/2013).

6.6.3 Modalità di attuazione della misura

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato deve presentare una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconfiribilità 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 normativa e sull'assenza di condanne anche non definitive per reati contro la pubblica amministrazione. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito dell'Amministrazione regionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Particolare rilievo riveste pertanto l'attività amministrativa di verifica delle predette dichiarazioni che, sovente, rappresenta un elemento di criticità per l'Amministrazione, determinato talvolta dall'urgenza di provvedere con le nomine per colmare il vuoto amministrativo che si determina in presenza di posizioni vacanti e più in generale dall'elevato numero delle dichiarazioni rese, con conseguenti difficoltà in sede di verifica da parte degli uffici, in parte per ragioni organizzative ma anche per la complessità della normativa come peraltro emerge dai numerosi interventi dell'ANAC in questa materia.

In ogni caso le Linee guida dell'ANAC ribadiscono che la mera acquisizione delle dichiarazioni non vale 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, tra i requisiti necessari alla nomina anche l'assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità in capo al soggetto che si intende nominare. L'organo conferente è, quindi, tenuto a fare quanto in suo potere per verificare con la massima cautela se, in base agli atti conosciuti o conoscibili, emergano cause di inconferibilità e incompatibilità, anche con un accertamento delegato agli uffici e/o con una richiesta di chiarimenti al nominando.

In linea con tali previsioni la Giunta, con la deliberazione n. 4/7 del 17 gennaio 2017, nell'approvare indirizzi operativi per le attività preparatorie e per lo svolgimento delle sedute della Giunta regionale, ha provveduto a stabilire che le proposte di deliberazione relative alla nomina di organi in enti, agenzie, società, consorzi, comitati e altri organismi nonché di commissari di competenza del Presidente, della Giunta e degli Assessori siano trasmesse, corredate dal curriculum del candidato e dalla relativa dichiarazione dell'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità ai sensi della normativa vigente, da rendersi secondo l'apposito modulo predisposto dall'Amministrazione regionale, congiuntamente alla verifica della documentazione prodotta dal candidato da parte delle Direzioni generali competenti. La Giunta dispone inoltre che, in questo caso, in mancanza della documentazione vi è impossibilità di iscrizione all'ordine del giorno della proposta di nomina e, in ogni caso, qualsiasi incarico non acquisisce efficacia fino che l'interessato non abbia regolarmente dichiarato l'insussistenza di cause di inconferibilità (art. 20, co.4 del d.lgs. n. 39/2013).

Sulla base delle indicazioni fornite dall'ANAC, nell'apposita modulistica approntata dal R.P.C.T. non sono previste generiche dichiarazioni di non sussistenza delle fattispecie normative ma è richiesta l'elencazione puntuale di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare e delle even-

tuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione. A quel punto sarà onere dell'organo conferente o dell'ufficio all'uopo delegato, sulla base della elencazione degli incarichi ricoperti, effettuare le necessarie verifiche sulla dichiarazione resa circa la sussistenza di una causa di inconferibilità o di incompatibilità.

Resta inteso che in caso di dichiarazioni mendaci deriva una responsabilità penale in capo al suo autore, essendo questa resa ai sensi dell'art. 76 del d.P.R. n. 445/2000 e secondariamente, tenuto conto che detta dichiarazione viene resa anche ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013, ai sensi del comma 5 di detta disposizione, è prevista l'impossibilità per il suo autore di ricoprire, per un periodo pari a cinque anni, alcuno degli incarichi previsti dal decreto.

A tale proposito occorre specificare che in caso di dichiarazione mendace l'organo conferente, secondo le indicazioni dell'ANAC, sarà esonerato da colpa ai fini della sanzione interdittiva solo laddove risulti che abbia preventivamente acquisito la dichiarazione ed usato la massima cautela e diligenza nella valutazione della stessa, a prescindere dalla consapevolezza del suo autore circa la sussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità ed, inoltre, abbia posto in essere tutte le attività possibili per verificare, sulla base degli atti conosciuti e conoscibili, la dichiarazione resa dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti. L'Autorità chiarisce che la dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di inconferibilità costituisce condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co.4 del d.lgs. n. 39/2013) e che 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".

In tal senso l'organo conferente può delegare alla direzione generale competente per materia l'effettuazione delle verifiche sul contenuto della dichiarazione sostitutiva resa e del successivo controllo circa la veridicità della dichiarazione medesima, secondo le modalità di cui all'art. 71 del D.P.R. 445/2000.

Monitoraggio

L'attività di monitoraggio sulle dichiarazioni annuali di assenza di cause di incompatibilità dei dirigenti regionali, posta in capo alla Direzione Generale del personale, nel 2020 è consistita nel controllo con le modalità di cui all'art. 71 del d.p.r. 445/2000 su tutte le dichiarazioni non controllate nel corso del 2019 in quanto pervenute oltre il termine del 30 aprile 2019 nonché 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. L'esito del monitoraggio è stato comunicato al RPCT nel mese di agosto 2020, successivamente integrato con note del 16 ottobre e 9 novembre 2020, a seguito di

ulteriori riscontri pervenuti sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive e di specifica richiesta di estensione del campione da parte del RPCT,.

Per il triennio 2021-2023, anche al fine di adottare azioni correttive rispetto alle criticità rilevate nel 2020 con particolare riferimento alla tempistica di presentazione delle dichiarazioni annuali da parte del personale cui sono stati conferiti gli incarichi, si prevede di articolare la misura come segue.

Per le verifiche sull'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice dell'Amministrazione regionale:

- all'atto di conferimento di ogni nuovo incarico:
 - l'interessato deve presentare la dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità previste dal decreto;
 - la direzione generale del personale verifica preventivamente, rispetto all'emanazione del Decreto di conferimento delle funzioni, che dal contenuto della dichiarazione resa non emergano condanne per reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, cause di inconferibilità o incompatibilità ed avvia immediatamente il controllo di veridicità delle dichiarazioni stesse ex art. 71 DPR 445/2000; per i Decreti di conferimento di incarichi a firma presidenziale la Presidenza può effettuare le verifiche e i controlli ex D.P.R. 445/2000 tramite i propri uffici o richiederne espressamente l'effettuazione alla direzione del personale.
- entro il 31 dicembre di ogni anno e, comunque, non oltre 12 mesi dalla precedente dichiarazione, l'interessato deve presentare la dichiarazione annuale sulla assenza di condanne e insussistenza delle cause di incompatibilità
- entro il 15 gennaio dell'anno successivo, la direzione generale del personale provvederà ad avviare le verifiche sul contenuto ed effettuare i controlli ex art. 71 DPR 445/2000 su un campione pari almeno al 20% delle dichiarazioni di assenza di condanne ed incompatibilità caricate nell'anno precedente sull'applicativo "Amministrazione Aperta" dagli interessati;
- entro il 30 aprile del medesimo anno, la Direzione generale provvederà a trasmettere le attestazioni dei controlli effettuati al R.P.C.T. il quale potrà procedere anche a controlli a campione sui relativi esiti;
- in ogni caso in cui sorga un ragionevole dubbio, l'Ufficio del RPCT, in collaborazione con la Direzione generale del personale avvia o, se già effettuate, reitera immediatamente le veri-

fiche sul contenuto delle dichiarazioni sospette ed i relativi controlli ex art. 71 DPR 445/2000.

Per tutti gli altri incarichi conferiti dall'Amministrazione regionale ovvero le nomine di organi in enti, agenzie, società, consorzi, comitati e altri organismi nonché di commissari di competenza del Presidente, della Giunta e degli Assessori, le verifiche sul contenuto del curriculum vitae e delle dichiarazioni di assenza di incompatibilità e inconfiribilità sono presupposto necessario per l'iscrizione della delibera di nomina all'ordine del giorno della Giunta regionale, come previsto dall'art. 9 dell'Allegato alla Delib.G.R. n. 4/7 del 17.1.2017; a tal fine la Delibera di Giunta demanda la competenza alla Direzione generale competente ovvero quella competente per materia presso l'Assessorato proponente la nomina.

6.6.4 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data Conclusione	Responsabile	Output
Nuovi incarichi dirigenziali - Presentazione e pubblicazione dichiarazione assenza cause di inconfiribilità e di incompatibilità	All'atto del conferimento di un nuovo incarico		Tutti i titolari di nuovi incarichi dirigenziali	Sottoscrizione dichiarazioni e inserimento dichiarazioni sottoscritte sulla piattaforma Amministrazione Aperta
Nuovi incarichi dirigenziali - Verifica del contenuto e avvio controlli ex art. 71 DPR 445/2000 sul 100% delle dichiarazioni assenza cause di inconfiribilità e di incompatibilità	All'atto del conferimento di un nuovo incarico		Direzione generale del personale / Direzione generale della presidenza (incarichi a firma presidenziale, salva delega)	Trasmissione esiti delle verifiche e controlli in sede di monitoraggio 2022. Nei casi con esito negativo trasmissione immediata all'organo conferente.
Rinnovo annuale dichiarazione assenza incompatibilità per gli incarichi dirigenziali	01/01/2021	Entro 12 mesi dalla precedente dichiarazione e non oltre 31/12/2021	Tutti i titolari di incarichi dirigenziali conferiti negli anni precedenti	Sottoscrizione dichiarazioni e inserimento dichiarazioni sottoscritte sulla piattaforma Amministrazione Aperta
Estrazione campione, verifica e controlli su almeno 20% delle dichiarazioni annuali di assenza incompatibilità per gli incarichi dirigenziali	15/01/2022	30/04/2022	Direzione generale del personale	Trasmissione verbale delle verifiche e dei controlli effettuati e relativi esiti al RPCT. Nei casi con esito negativo trasmissione immediata all'organo conferente.
Controllo in caso di ragionevole dubbio delle di-	01/01/2021	31/12/2021	RPCT in collaborazione con la	Trasmissione verbale di controllo e

chiarazioni annuali di assenza incompatibilità per gli incarichi dirigenziali			Direzione generale del personale	relativi esiti. Nei casi con esito negativo trasmissione immediata all'organo conferente.
Nuove nomine di organi in enti, agenzie, società, consorzi, comitati e altri organismi nonché di commissari di competenza del Presidente, della Giunta e degli Assessori - Acquisizione, verifica del contenuto e avvio controlli ex art. 71 DPR 445/2000 sul 100% delle dichiarazioni assenza cause di inconfiribilità e di incompatibilità (art. 9 dell'Allegato alla DGR 4/7 del 17/01/2017)	In via preliminare rispetto all'inserimento all'ordine del giorni di Giunta		Direzione generale competente per materia presso l'Assessorato proponente la nomina	Acquisizione dichiarazioni sottoscritte e loro inserimento su piattaforma Borsa di Giunta Digitale con relativa attestazione di verifica con esito positivo

6.7 Individuazione e gestione del conflitto di interessi

Le disposizioni preventive del conflitto di interessi nella pubblica amministrazione fanno riferimento ad 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 delle proprie funzioni. Pertanto, alle situazioni palesi di conflitto di interesse reale e concreto si aggiungono quelle di conflitto potenziale che, seppure non tipizzate, sono astrattamente idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e a minare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

Il conflitto di interessi è quindi definibile come 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.

A livello di prevenzione del conflitto di interesse nella pubblica amministrazione esistono numerose misure previste della normativa vigente, sostanzialmente riconducibili a due distinti vincoli comportamentali:

- gli obblighi di astensione
- gli obblighi dichiarativi.

In ordine alle conseguenze del mancato rispetto degli obblighi imposti dalla normativa che regola la materia del conflitto di interessi (cfr. Delibera ANAC n. 25 del 15 gennaio 2020) "occorre chiarire che il funzionario incorre, anzitutto, in una responsabilità di tipo disciplinare, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 16 del d.P.R. n. 62/2013, derivante dalla violazione del relativo obbligo previsto dalle norme di legge richiamate, dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e dai Codici di comportamento di ogni amministrazione o ente.

In secondo luogo, il funzionario incorre in una forma di responsabilità amministrativo-contabile. Questa è sostanzialmente una responsabilità di tipo patrimoniale in cui può incorrere il funzionario pubblico che, per inosservanza dolosa o gravemente colposa, di un obbligo di servizio, cagioni all'amministrazione o alla stazione appaltante un danno, che è tenuto a risarcire. Si pensi, infatti, al caso in cui il provvedimento conclusivo, affetto dal vizio di violazione di legge derivante dalla mancata astensione del funzionario in conflitto, sia annullato in autotutela o dal giudice amministrativo, e l'intera procedura debba ripetersi.

In terzo luogo, il mancato rispetto della normativa in materia di conflitti, al ricorrere di tutti gli elementi costitutivi del reato, può essere condotta sanzionabile ai sensi dell'art. 323 del codice penale

dedicata alla fattispecie dell'abuso di ufficio da parte del pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio.”

6.7.1 L'obbligo di astensione

Con l'introduzione dell'art. 6 bis nella legge n. 241/1990 (modifica apportata dall'art.1, co. 41, della l. 190/2012) è stato sancito un principio generale di diritto amministrativo in virtù del 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 alla propria amministrazione. L'ANAC si è soffermata sul punto anche nei propri atti, tra cui si ricordano gli 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».

La materia del conflitto di interessi è ampiamente disciplinata nel Regolamento recante “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, emanato con il d.p.r.16 aprile 2013, n. 62, recepito nelle disposizioni di cui agli artt. 5, 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.

L'art. 6, comma 2, e l'art. 7 del medesimo Codice di comportamento tipizzano le relazioni personali o professionali da considerare sintomatiche di un possibile conflitto di interessi, corredate da una norma di chiusura di carattere generale riguardante l'astensione per “gravi ragioni di convenienza”, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice, all'art. 51 c.p.c.

Nello specifico, le norme prevedono che il dipendente si astiene dal prendere o adottare decisioni o, in generale, svolgere attività inerenti alle sue mansioni laddove si sia in presenza di interessi:

- personali, del coniuge, di conviventi, di parenti o affini entro il secondo grado ;
- di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;
- di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
- di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente o nelle quali ricopra cariche sociali e/o di rappresentanza;

- di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici;
- e in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

6.7.2 Gli obblighi dichiarativi

Strettamente connessi con le finalità preventive di un possibile conflitto di interesse, sono gli obblighi dichiarativi ed in particolare quelli indicati negli articoli 5 e 6, comma 1, del Codice di comportamento, sia nazionale che regionale, rubricati "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni" e "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi".

Il dipendente regionale è tenuto ad informare il dirigente della struttura di appartenenza in tre distinte ipotesi:

1. Attività associative o in organizzazioni (art. 5 Cod. Comportamento)

Deve essere dichiarata l'adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio (obbligo espressamente non applicabile per l'adesione a partiti politici o a sindacati). L'obbligo di informativa, in questo caso, subentra:

- al momento di adesione o inizio dell'appartenenza all'associazione/organizzazione, se questa può interferire con le attività dell'ufficio di appartenenza
- nel caso in cui si verificano circostanze per cui la pregressa adesione/appartenenza si venga a trovare in un rapporto di interferenza con le attività del proprio ufficio

2. Attività di collaborazione o consulenza a favore di privati (art. 6 Cod. Comportamento)

Il dipendente è tenuto a dichiarare i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione o consulenza, con soggetti privati intrattenuti negli ultimi tre anni. L'obbligo di informativa, in relazione a questo secondo punto, scatta nei seguenti momenti della vita lavorativa:

- al momento dell'assunzione;
- all'atto dell'assegnazione ad un nuovo ufficio/servizio/struttura regionale;
- ogniquale volta le condizioni personali del dipendente si modificano in modo tale da configurare un'ipotesi di conflitto di interesse.

Ai fini della dichiarazione è ininfluenza che detti rapporti con i soggetti privati siano:

- intrattenuti personalmente o per interposta persona;
- relativi a persone fisiche o giuridiche, società od enti anche senza scopo di lucro;
- in qualunque modo retribuiti o a titolo gratuito.

Nella dichiarazione il dipendente deve precisare inoltre:

- se in prima persona, o suoi parenti, gli affini entro il secondo grado, il coniuge o i conviventi, abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio/servizio/struttura regionale di appartenenza, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

La dichiarazione dei numeri 1. e 2. va resa solo nel caso in cui il dipendente ricada nelle casistiche degli articoli 5-6 del codice di comportamento RAS, fatto salvo quanto di seguito indicato per dirigenti e coordinatori di settore. Nell'ipotesi in cui l'amministrazione dovesse rilevare la sussistenza di rapporti per cui sussiste un obbligo di dichiarazione, il dipendente inadempiente sarà soggetto a valutazione disciplinare come previsto dall'art. 18 del Codice di comportamento.

3. Obblighi dei dirigenti e dei responsabili di settore (PTPCT 2020-2022)

A partire dalla data di approvazione del Piano triennale 2020-2022, al fine di accrescere la consapevolezza dei dipendenti regionali in materia di conflitto di interessi, è stato previsto che tutti i dirigenti e i responsabili di settore all'atto del conferimento dell'incarico e, successivamente, ogni anno, debbano sempre rilasciare alla propria struttura di appartenenza e, per quanto riguarda i direttori generali, alla Direzione generale del personale, l'apposita dichiarazione relativa ad interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse, ai sensi dell'art. 6 e 14 del Codice di comportamento del personale della Regione, secondo la modulistica resa disponibile in Amministrazione trasparente.

A differenza delle ipotesi 1. e 2. in considerazione della maggiore esposizione al rischio di conflitto di interesse dei dirigenti e dei responsabili di settore, la dichiarazione deve sempre essere resa anche se negativa e rinnovata una volta all'anno.

6.7.3 Procedura e modulistica

Le dichiarazioni rese dai dipendenti e dirigenti devono essere debitamente protocollate e conservate agli atti della direzione generale competente e il responsabile della struttura alla quale è resa la dichiarazione è tenuto ad esaminarne il contenuto e valutare se emergano delle fattispecie che rendono necessario attivare le procedure conseguenti ad un conflitto di interesse attuale o poten-

ziale; le stesse devono essere tempestivamente aggiornate, in occasione di qualsivoglia variazione sopravvenuta dei fatti dichiarati, all'interno del fascicolo del dipendente.

Per l'assolvimento in generale degli obblighi dichiarativi, il R.P.C.T. nel 2020 ha reso disponibili differenti modelli per le dichiarazioni concernenti il 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.

6.7.4 Nuove misure di prevenzione

Il monitoraggio sull'efficacia delle misure relative all'anno 2020, ha evidenziato una insufficiente conoscenza da parte dei dipendenti dei propri obblighi informativi e pertanto è necessario introdurre una nuova misura di prevenzione finalizzata a far prendere coscienza ai dipendenti di quali siano gli obblighi previsti dalla normativa.

A partire dall'approvazione del presente piano, tutti gli atti concernenti l'assunzione, il comando, il distacco o l'assegnazione di un dipendente ad un ufficio o incarico (quali a titolo di esempio: provvedimenti, atti, disposizioni di servizio del dirigente o del direttore generale) devono informare espressamente i destinatari del provvedimento dell'obbligo di fare l'apposita dichiarazione qualora si trovino nelle ipotesi di cui ai numeri 1), 2) e 3) descritti sopra, devono inoltre richiamare gli artt. 5, 6, 7, e 14 e 15 del Codice di comportamento e indicare il link ove è possibile scaricare la modulistica [home > amministrazione trasparente > disposizioni generali > modulistica > dichiarazioni conflitto di interesse].

6.7.5 Il conflitto di interesse negli appalti pubblici e nelle commissioni di concorso e di gara

Una particolare attenzione alle ipotesi di conflitto di interesse è rinvenibile inoltre nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici ed è dettata dall'art. 42 del d.lgs. 50/2016, 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 prevede l'adozione da parte delle stazioni appaltanti di misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse, definisce in maniera puntuale il conflitto di interesse nella specifica materia e ribadisce l'obbligo di comunicazione da parte del dipendente alla stazione appaltante e di astenersi dal partecipare alla procedura.

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'art. 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'art. 42 del codice dei contratti pubblici devono considerarsi prevalenti rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti.

Recentemente con Delibera n. 25 del 15 gennaio 2020 l'Autorità ha fornito nuove indicazioni, anche alla luce delle pronunce giurisprudenziali più rilevanti, per la gestione delle situazioni di conflitto di interessi a carico dei componenti delle commissioni di concorso e di gara di contratti pubblici.

Degno di rilievo è il chiarimento reso dall'Autorità per cui il dipendente che abbia già reso la dichiarazione di assenza di conflitto di interesse al momento dell'assegnazione all'ufficio o di un determinato incarico (ad esempio dirigenziale o di coordinamento), in considerazione del fatto che questi è tenuto a tenere aggiornata l'amministrazione di appartenenza sulla sopravvenienza di situazioni di conflitto di interessi, non deve rendere un'ulteriore dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi ad ogni singola procedura concorsuale o di gara per la quale sia chiamato in commissione, ma deve tutt'al più aggiornare, in presenza di fatti sopravvenuti, la dichiarazione sostitutiva già resa ai sensi del d.P.R. n. 62/2013 (cfr., sul tema, Cons. Stato, Sez. Cons. Atti Normativi, 5 marzo 2019, n. 667) allorché ravvisi una situazione di conflitto.

Per qualsiasi approfondimento si deve sottolineare che, a livello regionale, la materia del conflitto di interessi era stata già ampiamente trattata nel 2018 con la redazione e divulgazione presso tutte le Direzioni generali dell'Amministrazione regionale, a cura del R.P.C.T., di una specifica direttiva sulla disciplina del conflitto di interessi. Nel corso del 2019, era stata elaborata 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.

Le direttive del R.P.C.T. regionale in materia di conflitto di interessi sono disponibili sul sito istituzionale seguendo il percorso home > amministrazione trasparente > disposizioni generali > responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza > direttive del rpct.

Si ricorda che le dichiarazioni in materia di conflitto di interesse sono dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto di notorietà, rese ai sensi degli articoli 46 e 47 del T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445 e successive modifiche ed integrazioni (di seguito denominato D.P.R. n. 445/2000), e sono soggette a controllo da parte della struttura di appartenenza del dipendente in attuazione di quanto previsto dagli artt. 71 e segg. del citato T.U.

6.7.6 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Inserimento in tutti gli atti di assunzione, comando, distacco o assegnazione di un dipendente ad un ufficio o incarico, di uno specifico richiamo agli obblighi di informazione, alle norme del codice disciplinare e al link ove è possibile scaricare la modulistica.	data pubblicazione del PTPC	Misura permanente	Tutte le strutture regionali	
Rilascio dichiarazioni su interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse (dirigenti e responsabili di settore)	Per i nuovi incarichi all'atto del conferimento dell'incarico; per gli incarichi conferiti negli anni precedenti entro il 30 aprile 2021	Misura permanente	Tutti i dirigenti e responsabili di settore	Attestazioni dei Responsabili delle strutture in sede di monitoraggio
Rilascio dichiarazioni circa l'adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni e/o di aver intrattenuto rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione o consulenza, con soggetti privati negli ultimi tre anni (obbligo informativo artt.5-6 Codice di comportamento)	Al momento dell'assunzione; dell'assegnazione a nuovo ufficio/servizio/struttura regionale; al modificarsi delle condizioni personali tali da configurare un'ipotesi di conflitto di interesse.	Misura permanente	Tutti i dirigenti e responsabili di settore	Attestazioni dei Responsabili delle strutture in sedi di monitoraggio
Monitoraggio annuale sulle situazioni e sulla risoluzione dei casi di conflitto di interesse		31/12/2021	Tutte le strutture regionali	Compilazione del questionario on line entro 28/02/2022
Verifiche a campione delle dichiarazioni rese ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000	01/02/2022	31/12/2022	Tutte le strutture regionali	Attestazioni dei Responsabili delle strutture al 28/02/2022 (verbale di estrazione del campione con esito dei controlli)

6.8 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, (articolo 63 del Reg 1046/2018 del 18 luglio 2018, 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.

Dal 1° gennaio 2021 la Commissione dell'Unione europea, con l'obiettivo di ridurre la frammentazione attualmente esistente, ha previsto una serie di disposizioni comuni per sette fondi a gestione concorrente (Fondo di coesione, Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo Plus, Fondo Asilo e migrazione, Strumento per la gestione delle frontiere e i visti, Fondo per la Sicurezza interna).

Nell'ambito della nuova programmazione comunitaria 2021/2027, l'Autorità Nazionale Anticorruzione affiancherà il Dipartimento per le Politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri nel negoziato sul Regolamento Ue per l'accesso ai finanziamenti previsti nel ciclo di programmazione 2021-2027. In questo contesto, l'ANAC assolverà il ruolo di Amministrazione capofila incaricata di redigere la relazione finale da presentare alla Commissione Europea sul tema dei meccanismi di controllo del mercato degli appalti pubblici. Per accedere ai fondi comunitari sono, infatti, previste stringenti condizionalità che i Paesi membri devono dimostrare di rispettare.

6.8.1 Il Fondo di sviluppo e coesione

Il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione è lo strumento principale di promozione ed attuazione della politica nazionale di coesione territoriale.

Il Fondo mira a garantire unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi al finanziamento nazionale per il riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese. Si articola in un arco temporale di sette anni, coincidente con quello relativo alla programmazione dei fondi strutturali dell'Unione europea, per garantire la complementarietà delle relative risorse con quelle previste per i fondi strutturali dell'UE.

La delibera CIPE n. 25 del 10.8.2016 ha indicato l'ammontare delle risorse assegnate al Fondo per il ciclo di programmazione 2014-2020, individuando le aree tematiche e stabilendone la relativa dotazione finanziaria. La legge di stabilità del 2015 (art. 1, co. 703, lett. c) ha previsto che per ciascuna area tematica nazionale siano progressivamente definiti, da parte della Cabina di Regia su proposta dell'Autorità Politica per la Coesione, piani operativi da sottoporre all'approvazione del CIPE, articolati in azioni ed interventi che rechino l'indicazione dei risultati attesi e dei soggetti attuatori.

L'elaborazione dei Piani operativi avviene mediante la cooperazione tra i diversi livelli di governo, anche tramite accordi o intese istituzionali. Qualora gli interventi non siano già stati individuati, in ogni Piano operativo dovranno essere previste procedure efficaci per la scelta dei progetti da realizzare, basate sull'identificazione ed applicazione dei criteri di attuazione e di verifica dei risultati conseguiti. Le linee di intervento previste nella programmazione del Fondo sono attuate direttamente dall'amministrazione di riferimento destinataria delle risorse o, in alternativa, mediante Accordi di Programma Quadro rafforzati Stato – Regione o, ancora, attraverso convenzioni o contratti con i soggetti attuatori nel caso in cui le Amministrazioni coinvolte valutino necessaria o opportuna, ai fini di una maggiore efficacia, una modalità attuativa basata su un coordinamento multilivello.

6.8.2 Attività svolte dalle Autorità di Gestione della Regione

Con specifico riferimento ai tre ambiti di analisi considerati nel PNA e fatti salvi gli obblighi scaturiti 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. o un suo delegato, istituzionalmente competente sulla tematica dell'anti-corruzione.

L'analisi effettuata dalla Commissione si è basata sulla metodologia di cui alla Nota EGESIF 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.

Con riferimento all'Autorità di Gestione del Fondo di sviluppo e coesione, sulla base della esperienza maturata nel corso del tempo, è in corso una analisi delle procedure esistenti concernenti la programmazione, gestione e controllo del fondo e si prevede la stesura di un documento di descrizione programmatica del cambiamento atteso, finalizzato all'implementazione negli anni 2022-

2023 di nuove procedure in un'ottica di maggiore efficacia ed efficienza. Contestualmente si prevede l'avvio delle attività di progettazione di un sistema informatico idoneo alla gestione complessiva delle risorse del Fondo al fine di supportarne l'operatività.

Con riferimento all'Autorità di Gestione del PSR, l'attuazione delle normative antifrode è finora avvenuta specificamente per il tramite dell'Organismo pagatore nazionale AGEA, con la previsione di controlli informatizzati (SIGC), adozione di manuali di procedura che prevedono tra gli altri elementi la segregazione di funzioni, collaborazione all'interno delle attività dell' Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

Tali procedure sono state recepite dall' Organismo pagatore regionale ARGEA, che ha assunto le funzioni dal 15.10.2020.

In ambito agricolo il riferimento è dato in particolare dalla Guida della Commissione " Valutazione del rischio di frode e di altre irregolarità gravi a danno del bilancio della PAC", nella quale vengono descritte le casistiche più ricorrenti di irregolarità di natura esterna, vale a dire le irregolarità commesse dai beneficiari, e quelle di natura interna, intese come irregolarità commesse dal personale delle Autorità nazionali coinvolto nella gestione dei fondi.

6.8.3 Misure da proseguire e adottare nella Regione Sardegna

- 1. Prosecuzione della collaborazione sinergica tra le Autorità di Gestione 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 scaturiti dalle previsioni, nazionali e comunitarie, in capo alle Autorità di Gestione, 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.

Proseguirà pertanto l'attività di semplificazione della metodologia.

2. *Adozione di interventi riguardanti la cultura della legalità, la formazione diffusa sul rischio di corruzione e la chiara individuazione ed assegnazione delle responsabilità nei flussi procedurali.*

Già a decorrere dal presente anno sarà attivata un'azione di sensibilizzazione e informazione riguardante il personale che opera a vario titolo nella programmazione, attuazione, gestione e monitoraggio dei fondi comunitari.

3. *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 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. 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.

4. *Utilizzazione del sistema Arachne, 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 dello 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.

5. *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.

6. *Miglioramento delle procedure di gestione e di controllo del Fondo di Sviluppo e Coesione anche attraverso l'implementazione di un nuovo sistema informatico.*

La possibilità di gestire un Fondo complesso attraverso un sistema informatico gestionale integra le procedure informative presenti e consente di rafforzare l'operatività e il controllo delle operazioni finanziate.

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 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 potenzia-

re 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).

7. *Svolgere un'azione di sensibilizzazione e informazione riguardante il personale che opera a vario titolo nella programmazione, attuazione, gestione e monitoraggio dei fondi comunitari.*
8. 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;
9. Utilizzare il sistema "Arachne" nell'ambito dell'amministrazione regionale, per individuare il livello di rischio complessivo al fine di favorire le verifiche di gestione;
10. Prevedere, per quanto concerne gli Organismi Intermedi designati, un monitoraggio annuale sull'adozione dei Patti d'integrità.
11. Predisporre un piano di interventi atti a migliorare le procedure di gestione e di controllo del Fondo di sviluppo e coesione.

6.8.4 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	01/04/2021	31/12/2021	Responsabile prevenzione della corruzione e trasparenza	Relazione di adozione delle misure da parte delle Autorità di Gestione entro il 15/01/2022
Azioni di sensibilizzazione e formazione sui rischi corruttivi	01/04/2021	31/12/2021	Tutte le strutture interessate / R.P.C.T. in collaborazione con il Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Attestazione realizzazione attività di sensibilizzazione e formazione, entro il 15/01/2022
Migliorare le procedure di gestione e di controllo del Fondo di sviluppo e coesione e utilizzare strumenti informatici adeguati alla gestione delle fasi di programmazione, monitoraggio e attuazione dei progetti;	01/04/2021	31/12/2021	Autorità di Gestione FSC	Predisposizione di un piano di definizione degli interventi necessari entro il 31/12/2021

6.9 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 è 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 rappre-

sentante 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 co-incenerimento, 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:

- la produzione di rifiuti speciali sia ridotta;
- le discariche siano limitate ai rifiuti speciali non riciclabili e non recuperabili;
- il recupero energetico sia limitato ai materiali non riciclabili;
- 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;
- 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;
- Siano ottimizzate le fasi di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento;

- 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:

1. 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. L'adeguata definizione di tali criteri potrà indirizzare le Province nella fase di localizzazione di dettaglio;
2. 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;
3. 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;

- 4 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);
- 5 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 procedente.

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.

La stessa Direzione generale 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.

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.

Nel corso dell'anno 2020 sono state attuate le misure di prevenzione introdotte dal PTPCT 2020-2022:

1. una misura prevedeva che il Piano stabilisse adeguati criteri tecnici ai fini della localizzazione degli impianti per lo smaltimento/trattamento/recupero dei rifiuti. I citati criteri dovevano 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.

Il direttore del Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio, in qualità di responsabile del procedimento del piano di gestione dei rifiuti speciali, ha sottoscritto la relazione tecnica istruttoria volta a sottoporre alla Giunta regionale l'aggiornamento del Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali. Il medesimo responsabile del procedimento ha verificato che la suddetta previsione è stata sviluppata al capitolo 14 della relazione di Piano "Criteri per l'individuazione delle aree non idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti e criteri per la definizione dei luoghi adatti allo smaltimento e recupero dei rifiuti".

2. Una seconda misura prevedeva la verifica circa l'eventuale non corrispondenza della determinazione del fabbisogno 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. Il direttore del Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio, in qualità di responsabile del procedimento del piano di gestione dei rifiuti speciali, ha attestato che il fabbisogno è stato correttamente determinato a partire dai dati di produzione dei rifiuti speciali in Sardegna nel 2018, ultimi dati ufficiali disponibili, e che le elaborazioni, effettuate da una società esterna appositamente incaricata, sono state verificate dal gruppo di lavoro dell'Assessorato all'ambiente, assicurando quindi,

per quanto possibile, che la determinazione del fabbisogno sia rispondente alla situazione reale.

3. Una ulteriore misura prevedeva la predeterminazione e pubblicazione dei criteri per la valutazione e l'accoglimento delle osservazioni. Il direttore del Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio, in qualità di responsabile del procedimento del piano di gestione dei rifiuti speciali, ha verificato l'avvenuta attuazione della misura con la pubblicazione della D.G.R. 34/33 del 7/8/2012, recante i criteri per la valutazione e l'accoglimento delle osservazioni.

In merito alla vigilanza sul fenomeno del pantouflage, nel monitoraggio periodico sullo stato di attuazione del Piano, il direttore del Servizio tutela dell'atmosfera e del territorio, in qualità di responsabile del procedimento del piano di gestione dei rifiuti speciali ha acquisito le dichiarazioni dal legale rappresentante della società individuata dal medesimo servizio quale contraente esterno per le citate attività di aggiornamento, attestando che la suddetta dichiarazione è corrispondente con le risultanze agli atti in possesso dell'ufficio.

6.10 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.

Il 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) ha introdotto, 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 di 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 per la 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;

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 di 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.

Con la delibera del 28.01.2021, n. 3/2 la Giunta regionale ha approvato il Piano di razionalizzazione delle partecipazioni, dirette e indirette, detenute dalla Regione al 31 dicembre 2019 e la relazione sull'attuazione delle misure di razionalizzazione, con evidenza dei risultati conseguiti, delle misure previste dai precedenti piani di razionalizzazione.

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...

Miglioramento degli strumenti di raccordo e coordinamento nell'Amministrazione regionale

Con riferimento al tema degli organismi partecipati dalla Regione, la Sezione di controllo della Corte dei Conti in sede di relazione istruttoria di Verifica del Rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2019, ha invitato l'amministrazione a porre in essere azioni risolutive delle criticità attinenti ai seguenti profili:

- la capacità dell'amministrazione di acquisire tempestivamente i dati relativi alle partecipate regionali e agli enti strumentali in funzione della loro trasmissione agli organi di controllo e del loro utilizzo anche nell'ambito del bilancio consolidato;
- il miglior raccordo tra le strutture coinvolte nella gestione delle partecipazioni direttamente e indirettamente detenute dalla Regione, finalizzato al presidio costante della materia e ad una valutazione condivisa delle misure volte a effettuare uno stringente esercizio dell'azione di direzione e controllo su tali organismi;
- l'attuazione delle misure di dismissione e di contenimento dei costi, previste dai piani di revisione straordinaria e di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche e, in particolare, dal Piano adottato dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 45/11 del 27.9.2017;
- l'attuazione della deliberazione della Giunta regionale n. 25/9 del 3 maggio 2016 concernente gli indirizzi per la gestione delle liquidazioni delle partecipate regionali;
- la completezza, tempestività e omogeneità delle informazioni pubblicate ai sensi dell'art. 22, comma 2 del decreto legislativo n. 33 del 2013 nella Sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale della Regione, utili anche al fine di evidenziare il rispetto delle prescrizioni contenute nel TUSP (tra questi la ragione sociale, la misura della partecipazione dell'amministrazione, la durata dell'impegno, l'onere gravante sul bilancio dell'amministrazione, i risultati di esercizio, i dati relativi ai rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo e agli incarichi negli organi di amministrazione di ciascun ente nonché il trattamento economico complessivo spettante a ciascuno di essi).

Per questo motivo la Giunta regionale con Deliberazione n. 7/7 del 26.02.2021 ha costituito la Cabina di regia sugli organismi direttamente e indirettamente partecipati dalla Regione e dato avvio alla predisposizione di un modulo applicativo sulla piattaforma "Amministrazione Aperta" e di una

banca dati per la gestione delle informazioni relative agli organismi partecipati, controllati e vigilati dall'amministrazione regionale.

Monitoraggio dell'attività di vigilanza delle strutture controllanti

Permane l'esigenza di 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 e l'obbligo delle suddette Strutture di 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.

Nel corso del 2021 in virtù della richiamata D.G.R. n. 7/7 del 26.02.2021 è previsto l'inserimento di un nuovo modulo applicativo sulla piattaforma "Amministrazione Aperta" che consentirà di consolidare e sistematizzare la ricognizione degli organismi vigilati 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 di trasparenza, nelle società e negli enti controllati e partecipati dalla Regione. Verrà effettuato, con cadenza annuale, un monitoraggio 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.

6.10.1 Cronoprogramma di attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Rilascio in produzione modulo applicativo per la ricognizione degli organismi partecipati e controllati	31/03/2021	30/05/2021	Direzione Generale della Presidenza	Messa in esercizio del modulo applicativo sulla piattaforma "Amministrazione Aperta"
Monitoraggio annuale sull'adempimento degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza degli organismi vigilati	01/11/2021	30/11/2021	Strutture che effettuano il controllo o la vigilanza	Compilazione questionario on-line

6.11 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.

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'espresso 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 2020 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 dà 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.

La Direttiva regionale 2019 del RPCT sulla individuazione e gestione del conflitto di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e formazione delle commissioni di gara ha espressamente previsto – in linea con le Linee guida ANAC n. 15 in tema di conflitti di interesse approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 494 del 05 giugno 2019 – che nei Patti di integrità siano inserite specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza, ove a conoscenza del dichiarante, 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 successivamente. Nel 2021 si prevede di approvare un'integrazione del testo vigente dei Patti di integrità in conformità con la Direttiva.

Inoltre il PNA 2018, nell'approfondimento II, dedicato alle procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, integralmente richiamato e confermato nel PNA 2019, ha dettagliato alcune criticità inerenti all'organizzazione delle attività e al ricorso all'assistenza tecnica e conseguentemente previsto tra le misure preventive l'adozione di adeguati Patti di integrità o protocolli di legalità attraverso i quali vincolare – anche ai sensi dell'art. 1, c. 7, l. 190/2012 – eventualmente anche i soggetti privati al rispetto dei codici di comportamento dell'ente, prevedendo apposite misure che concernono il pantouflage e il conflitto di interessi.

Per il 2021 - 2022 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, inoltre, per la motivazione esposta, si prevede di portare avanti un percorso condiviso con le autorità di gestione dei fondi a livello regionale di analisi e studio, con la finalità di redigere un'apposita appendice al patto di integrità dedicata alla gestione dei fondi strutturali e di quelli nazionali per le politiche di coesione, collegata alle peculiarità del ruolo dell'assistenza tecnica oltre che degli organismi intermedi e altri soggetti esterni, con previsione espressa circa l'applicabilità del codice di comportamento dei pubblici dipendenti e dei dipendenti del sistema Regione oltre che delle norme sul divieto di pantouflage e di conflitto di interessi, anche ai dipendenti di soggetti esterni, per quelle specifiche attività attinenti alla gestione dei fondi strutturali assegnati.

6.11.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Monitoraggio annuale Patti integrità sottoscritti	01/04/2021	31/12/2021	Strutture regionali	Compilazione questionario on line entro il 15/01/2022
Revisione patto d'integrità con inserimento di obblighi dichiarativi di assenza conflitto di interessi in capo a concorrenti e affidatari nelle procedure d'appalto rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva	01/04/2021	31/12/2021	Ufficio RPCT in collaborazione con la Centrale di Committenza regionale	Proposta di revisione del testo vigente da sottoporre alla Giunta regionale
Attività propedeutica alla redazione di un'appendice al patto di integrità dedicata alla gestione dei fondi strutturali e di quelli nazionali per le politiche di coesione	01/04/2021	31/12/2021	Ufficio RPCT in collaborazione con le Autorità di gestione a livello regionale	Individuazione del Gruppo di lavoro e realizzazione di almeno 3 incontri
Redazione appendice al patto di integrità dedicata alla gestione dei fondi strutturali e di quelli nazionali per le politiche di coesione	01/01/2022	31/12/2022	Ufficio RPCT in collaborazione con la Centrale di Committenza regionale	Proposta di revisione del testo vigente da sottoporre alla Giunta regionale

6.12 Svolgimento di incarichi non ricompresi nei doveri d'ufficio (c.d. extraistituzionali)

In linea di principio i pubblici dipendenti con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono svolgere:

- Attività commerciale, industriale o libero-professionale;
- Assumere impieghi alle dipendenze di altri soggetti pubblici o privati.

Il dipendente può temporaneamente svolgere incarichi retribuiti non rientranti nei doveri d'ufficio, anche a favore di terzi (c.d. incarichi extraistituzionali), solo se siano espressamente previsti dalla legge o da altra fonte normativa, oppure, in conformità con la specifica regolamentazione dell'amministrazione di appartenenza. In tutti gli altri casi gli incarichi extraistituzionali non sono consentiti.

Il conferimento o l'autorizzazione deve sempre rispettare criteri oggettivi e predeterminati e deve essere tale 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. E' inoltre fondamentale evitare che le attività extraistituzionali possano impegnare eccessivamente il dipendente a discapito del corretto espletamento dei doveri d'ufficio.

Per tali motivi, nell'ambito della normativa vigente, è dettata una disciplina ad hoc che distingue diverse fattispecie e categorie di incarichi extraistituzionali:

- Vietati¹² e pertanto inconferibili;
- Conferiti da soggetti pubblici o privati, in accordo con il dipendente, ed in tal caso possono essere ricondotti a tre categorie:
 - consentiti con autorizzazione preventiva dell'amministrazione di appartenenza;
 - soggetti a comunicazione preventiva alla propria amministrazione;
- svolti liberamente senza oneri preventivi.
- Conferiti direttamente dall'amministrazione di appartenenza;
- Conferiti da terzi su designazione dell'amministrazione di appartenenza.

¹² Sugli incarichi vietati può essere utile fare riferimento al documento contenente i «Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti» approvato dal tavolo tecnico a cui hanno partecipato il Dipartimento della funzione pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, avviato ad ottobre 2013, in attuazione di quanto previsto dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013. http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/documenti/Lavoro%20pubblico/Rapporto%20di%20lavoro%20pubblico/criteri_generali_in_materia_di_incarichi_vietati.pdf

Le pubbliche amministrazioni devono, inoltre, garantire la massima trasparenza e, laddove conferiscano incarichi extraistituzionali ai propri dipendenti o autorizzino i propri dipendenti a svolgere incarichi extraistituzionali a favore di terzi, sono tenute a darne pubblicità obbligatoria ancorché espletati a titolo gratuito. Qualora siano espletati a titolo oneroso devono essere obbligatoriamente pubblicati gli importi dei compensi erogati o della cui erogazione si abbia avuto notizia dal conferente.

6.12.1 Incarichi conferiti da terzi, soggetti pubblici o privati, a dipendenti dell'Amministrazione regionale

Per quanto concerne eventuali incarichi conferiti da terzi, soggetti pubblici o privati, a dipendenti dell'Amministrazione regionale la disciplina applicabile è quella dettata dall'art. 44 della l.r. 13 novembre 1998, n. 31 da leggersi in combinato con gli artt. 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 oltre che con il novellato art. 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che svolge un ruolo decisivo nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione. Occorre sottolineare che la legge 190/2012 è intervenuta a modificare tale ultima disposizione in ragione del fatto che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali è suscettibile di determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, potendo favorire interessi contrari a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o del dipendente. 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.

Per tale motivo nell'anno 2020, in linea con il Piano triennale PCT della Regione Sardegna 2020-2022 e le indicazioni ricevute dall'ANAC nell'aggiornamento 2019 al PNA, la Regione ha emanato una nuova regolamentazione degli incarichi extraistituzionali che ha sostituito quella precedente, risalente ai decreti 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.

Con Decreto dell'Assessore degli Affari Generali, Personale e riforma della Regione del 11 gennaio 2021 n. 37/1 rubricato "Revisione e aggiornamento dei criteri e delle procedure per la concessione delle autorizzazioni ai dipendenti dell'Amministrazione regionale per lo svolgimento di incarichi e attività extraimpiego. Legge regionale 13 novembre 1998, n. 31, articoli 44 e 45. Adozione disciplina." l'Amministrazione si è infatti dotata di una rinnovata disciplina dei criteri oggettivi per la concessione delle autorizzazioni, per le designazioni e i conferimenti di incarichi al personale regionale, regolando compiutamente la procedura di autorizzazione o comunicazione. Particolare considerazione viene posta sul rischio di conflitti di interessi in capo ai soggetti coinvolti, alla cui prevenzione è orientata tutta la procedura di valutazione nonché l'art. 3 specificamente dedicato all'incompatibilità assoluta per conflitto di interesse.

6.12.2 Incarichi conferiti a dipendenti regionali direttamente dall'Amministrazione o su designazione di essa

Come già stabilito dal PTPCT 2020-2022 sul fronte del diretto conferimento di incarichi ai propri dirigenti o dipendenti, in ossequio ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa costituzionalmente sanciti, appare indispensabile che l'Amministrazione regionale assicuri che lo svolgimento degli stessi sia orientato a criteri di massima trasparenza e parità di trattamento dei dipendenti, in un'ottica di valorizzazione della specifica professionalità del personale ed in maniera da arginare qualsiasi rischio di conflitti di interessi in capo ai soggetti coinvolti.

Gli stessi principi e procedure di cui al presente paragrafo sono inoltre applicabili nell'ipotesi in cui terzi soggetti demandino all'Amministrazione regionale il compito di designare al suo interno dei nominativi ai quali conferire determinati incarichi, benché il conferimento formale avvenga con provvedimento di soggetti o organi esterni alla regione.

In relazione a quanto sopra, il richiamato Decreto assessoriale n. 37/1 prescrive che gli atti di conferimento o designazione di dipendenti regionali relativamente a qualsiasi incarico extraistituzionale, siano preceduti da idonea procedura finalizzata ad assicurare trasparenza e pari opportunità ai dipendenti e a delineare in via preventiva i criteri oggettivi di attribuzione dell'incarico stesso con specifico riferimento all'oggetto dell'incarico, all'eventuale compenso, alle date di inizio e di termine dell'incarico, nonché ai requisiti per la candidatura.

Occorre, pertanto, procedere con la pubblicazione di un avviso di acquisizione delle manifestazioni di interesse sulla intranet istituzionale (piattaforma Sistema Regione) ed, eventualmente, con la diffusione mediante circolare da inviare a tutte le strutture dell'Amministrazione con un congruo termine per la presentazione delle candidature non inferiore a dieci giorni; la redazione, così come la gestione della relativa istruttoria finalizzata alla valutazione finale, è a cura della Direzione generale che provvede al conferimento dell'incarico o di quella destinataria di richieste di designazione oppure, in caso di incarico conferito dall'organo politico, da quella incardinata nell'Assessorato proponente o decidente.

La valutazione ai fini del conferimento degli incarichi, in linea con quanto già previsto nel PTPCT 2020-2022, è improntata ai seguenti criteri oggettivi:

- insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi con lo specifico incarico;
- divieto di cumulo di incarichi che complessivamente considerati possano generare situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi ;

- adeguatezza professionale del personale intesa come 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;
- esigenze di rotazione del personale da destinare al medesimo incarico o ad incarichi di natura analoga;
- non prevalenza e materiale compatibilità dell'impegno complessivo richiesto per l'incarico extraistituzionale rispetto all'impegno richiesto dal rapporto di lavoro;
- situazione del dipendente interessato, desumibile dall'elenco degli altri incarichi conferiti e/o autorizzati, dall'assenza di procedimenti disciplinari recenti o note di demerito in relazione all'insufficiente rendimento, dal livello culturale e professionale del dipendente;
- possibilità 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;
- effetti sull'immagine dell'Amministrazione regionale.

6.12.3 Incarichi istituzionali

Non rientra nella misura di cui si discute, lo svolgimento temporaneo di incarichi esterni laddove essi siano rientranti nei doveri d'ufficio, non comportino retribuzioni o emolumenti aggiuntivi, siano da svolgersi in orario di lavoro salve maggiorazioni per il lavoro straordinario e riconducibili alle ordinarie funzioni o competenze del dipendente ovvero dell'Amministrazione, 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).

Resta ferma anche in questo caso la previa verifica dell'insussistenza di situazioni di potenziale conflitto di interessi rispetto a quelli facenti capo all'Amministrazione, nonché la necessaria insussistenza di condizioni ostative alla partecipazione a commissioni e all'assegnazione a determinati uffici (per le quali si rimanda all'apposito paragrafo), da parte dell'ufficio o organo conferente in collaborazione con la Direzione di appartenenza del dipendente.

6.12.4 Monitoraggio e controlli sull'attuazione della misura

Incarichi autorizzati o soggetti a comunicazione - Controllo a campione

La Direzione generale del personale effettua un controllo su un campione su almeno il 10% degli incarichi comunicati all'Amministrazione o dalla stessa autorizzati nel 2020 secondo i seguenti criteri:

- effettivo svolgimento delle attività in orario extra-lavorativo, anche con l'utilizzo degli appositi istituti contrattuali (riposi, permessi, ferie etc), sulla base del cronoprogramma delle attività e del cartellino del dipendente;
- effettivo inizio delle attività inerenti all'incarico in data successiva all'autorizzazione;
- insussistenza delle caratteristiche di abitudine, sistematicità, non occasionalità e continuità degli incarichi autorizzati allo stesso dipendente come definite dall'art. 2 comma 2, del Decreto n. 37/1 del 11 gennaio 2021;
- rispetto dell'obbligo di comunicazione dei compensi effettivamente percepiti, verifica che detti compensi corrispondano a quelli inizialmente previsti e, in caso di scostamenti, che non siano superiori al 50% della retribuzione complessiva lorda percepita dal dipendente nell'anno solare precedente;
- per gli incarichi di collaudo, di progettazione, di direzione dei lavori o di componente di commissioni di gara, rispetto delle condizioni di cui all'art. 3 comma 2, del Decreto n. 37/1 del 11 gennaio 2021;
- per le prestazioni o incarichi di progettazione, di coordinamento o di insegnamento in attività di formazione, rispetto delle condizioni di cui all'art. 3 comma 4, del Decreto n. 37/1 del 11 gennaio 2021;
- altri eventuali elementi ritenuti utili ai fini della verifica della regolarità (quali ad esempio evidenziare situazioni di pluralità di dipendenti tutti autorizzati a svolgere attività extraimpiego a vantaggio di un unico soggetto terzo).

Gli esiti del monitoraggio e del controllo costituiscono oggetto di una relazione illustrativa che viene trasmessa al R.P.C.T. a cura della struttura della Direzione generale del Personale che ha effettuato le verifiche.

Incarichi conferiti o designazioni da parte dell'Amministrazione

Entro il primo semestre 2022 l'Ufficio del R.P.C.T. on il supporto della Direzione competente in materia di personale, mediante consultazione delle banche dati disponibili e mediante richiesta speci-

fica alle Direzioni generali, effettua un monitoraggio sulle tipologie di incarichi conferiti dall'Amministrazione o per i quali sia stata fatta designazione da parte della stessa, nell'arco dell'ultimo triennio.

In particolare nell'ambito del monitoraggio dovranno essere messi in evidenza i seguenti parametri:

- Nome del dipendente e Codice Fiscale (ai fini dell'incrocio con le banche dati);
- Numero di altri incarichi conferiti o per cui è designato lo stesso dipendente nel triennio considerato;
- Tipologia dell'incarico;
- Oggetto dell'incarico;
- Titoli di studio o abilitazioni professionali richieste;
- Inerenza dell'incarico ad aree a rischio corruzione;
- Osservanza o meno di procedure trasparenti e oggettive a monte dell'autorizzazione o del conferimento dell'incarico;
- Rilevanza economica dell'incarico;
- Altri eventuali elementi ritenuti utili ai fini del monitoraggio;

In conseguenza del monitoraggio, il RPCT individua gli incarichi maggiormente ricorrenti nell'Amministrazione, con particolare riferimento agli incarichi nelle aree a rischio, e – per le tipologie più frequenti nell'arco di tempo considerato – valuta la necessità di costituire albi di dipendenti, distinti per settore di specializzazione professionale, mediante la pubblicazione di Avvisi per manifestazioni di interesse unificati a livello dell'Amministrazione regionale a cura delle Direzioni generali competenti per materia, dai quali attingere in occasione del conferimento o della designazione.

6.12.5 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Effettuazione di una procedura di acquisizione delle manifestazioni di interesse, in tutte le ipotesi di conferimento o designazione di dipendenti regionali per incarichi extraistituzionali	01/04/2021	Misura permanente	Direzione generale che conferisce l'incarico o chiamata designare il nominativo oppure, in caso di incarico conferito dall'organo politico, quella incardinata nell'Assessorato proponente o decidente	Compilazione del questionario on line entro 10/01/2021 con l'elenco dei conferimenti/ designazioni e indicazione del relativo link all'Avviso pubblico
Controllo a campione (10%) degli incarichi autorizzati o comunicati nel 2020	01/04/2021	31/12/2021	Direzione generale del personale	Trasmissione verbale di avvenuta verifica e relativi esiti al RPCT. Nei casi in cui si ravvisino irregolarità comunicazione all'organo competente per la valutazione dei profili disciplinari.
Monitoraggio sugli incarichi conferiti dall'Amministrazione o da terzi su designazione della stessa nell'ultimo triennio	01/09/2021	30/06/2022	Ufficio RPCT in con il supporto della Direzione generale del personale	Relazione del RPCT sugli esiti del monitoraggio e individuazione degli incarichi maggiormente ricorrenti nell'Amministrazione, con particolare riferimento agli incarichi nelle aree a rischio
Costituzione di n. 3 albi di dipendenti, distinti per settore di specializzazione professionale, mediante la pubblicazione di Avvisi per manifestazioni di interesse unificati a livello dell'Amministrazione regionale, dai quali attingere in occasione del conferimento o della designazione	01/07/2022	31/12/2023	Direzioni generali competenti per materia	Pubblicazione n. 3 Avvisi pubblici e Costituzione dei relativi albi

6.13 Condizioni ostative alla partecipazione a commissioni e all'assegnazione a determinati uffici

Il legislatore ha stabilito che la condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione sia condizione ostativa alla partecipazione a commissioni di concorso, selezione o gara oltre che allo svolgimento di funzioni, anche direttive, in riferimento a determinati uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La ratio della norma (art. 35 bis del d.lgs. n.165/2001) è rinvenibile nella previsione di una nuova fattispecie di inconferibilità, atta a prevenire il discredito, altrimenti derivante all'Amministrazione, dovuto all'affidamento di funzioni sensibili a dipendenti che, a vario titolo, abbiano commesso o siano sospettati di infedeltà.

I reati ai quali si riferisce la norma (art. 35-bis D.Lgs. 165/2001) sono quelli previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, rubricato "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione" che qui si riportano:

- Art. 314 - Peculato
- Art. 316 - Peculato mediante profitto dell'errore altrui
- Art. 316 bis - Malversazione a danno dello Stato
- Art. 316 ter - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato
- Art. 317 - Concussione
- Art. 318 - Corruzione per l'esercizio della funzione
- Art. 319 - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio
- Art. 319 ter - Corruzione in atti giudiziari
- Art. 319 quater - Induzione indebita a dare o promettere utilità
- Art. 320 - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio
- Art. 322 - Istigazione alla corruzione
- Art. 322 bis - Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri
- Art. 323 - Abuso d'ufficio

- Art. 325 - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione di ufficio
- Art. 326 - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio
- Art. 328 - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione
- Art. 329 - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica.
- Art. 331 - Interruzione d'un servizio pubblico o di pubblica necessità.
- Art. 334 - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa
- Art. 335 - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa

L'ANAC, con la delibera n. 1292 del 23 novembre 2016, ha specificato che le preclusioni in argomento operano fino a che non sia intervenuta, per la medesima fattispecie, una sentenza, anche non definitiva, di proscioglimento, oppure, un provvedimento di riabilitazione.

I reati indicati nell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 sono analoghi a quelli che costituiscono causa di inconferibilità relativamente agli incarichi amministrativi di vertice, dirigenziali o di amministratore di ente pubblico o privato in controllo pubblico, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013; entrambe le disposizioni richiamate prevedono requisiti di onorabilità e moralità coincidenti con l'assenza di precedenti penali per gli stessi reati, senza che sia consentito alcun margine di apprezzamento all'amministrazione conferente.

Detti reati coincidono invece solo parzialmente con quelli per cui deve essere valutata e disposta la rotazione straordinaria del personale. A tal proposito si rimanda all'apposito paragrafo 6.2.

Si evidenzia, tuttavia, che con riferimento alle cause di inconferibilità dell'art. 3 d.lgs. 39/2013, la durata è determinata e graduabile a seconda della pena irrogata e della tipologia di sanzione accessoria interdittiva eventualmente comminata, mentre, per le cause ostative trattate nel presente paragrafo, la durata è potenzialmente illimitata e viene meno esclusivamente con un successivo provvedimento di assoluzione o di riabilitazione.

Le funzioni precluse in caso di condanna in applicazione del richiamato art. 35-bis sono le seguenti:

- partecipazione a commissioni di valutazione relativamente a:
 - o l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, in funzione di presidente, componente o anche solo segretario;
 - o la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
 - o la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.
- assegnazione, con funzioni direttive o non direttive, agli uffici preposti:
 - o alla gestione delle risorse finanziarie;
 - o all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
 - o alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.

Si evidenzia, peraltro, che il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016) e il PNA 2019 sottolinea come la nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Il PNA 2019 specifica che, ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013 sopra riportati, le pubbliche amministrazioni verificano 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 contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati (cfr. Tar Lazio, Sez. I, n. 7598/2019, cit.);
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante controllo diretto da parte dell'ufficio, ovvero, mediante acquisizione di apposita 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) e soggetta a controllo con le modalità previste dall'art. 71 del D.P.R. medesimo.

In attuazione della normativa richiamata si rende necessario con il presente PTPCT impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali.

Competente per il controllo sui precedenti penali o sulla veridicità della relativa dichiarazione sostitutiva è la struttura alla quale afferisce il provvedimento di nomina delle commissioni, di assegnazione dei dipendenti agli uffici in questione o di conferimento degli incarichi dirigenziali e non dirigenziali. Le direzioni generali hanno piena autonomia organizzativa nell'attribuire l'effettuazione delle verifiche ad un ufficio-controlli unico per tutte le strutture, ferma – in questo caso – la responsabilità sull'attivazione del controllo e sulle determinazioni conseguenti in capo al dirigente della struttura competente ad adottare il provvedimento.

Le strutture devono avviare il controllo sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione rese ai fini dell'art. 35 bis, secondo una percentuale campionaria non inferiore al 10%, almeno una volta all'anno. Fanno eccezione i controlli sui precedenti penali in occasione del conferimento degli incarichi dirigenziali per i quali si rimanda alle procedure e percentuali previste nell'apposito paragrafo 6.6 "Vigilanza sull'assenza cause di inconferibilità ed incompatibilità – Modalità di verifica".

Per quegli incarichi conferiti direttamente mediante provvedimento dell'organo politico, all'atto del conferimento, è possibile delegare l'effettuazione degli accertamenti sui precedenti penali agli uffici della direzione generale competente per materia. In tale ipotesi gli esiti del controllo sono tempestivamente rimessi all'organo decidente per le relative determinazioni.

Per l'esecuzione del controllo si ricorda che i provvedimenti penali avente carattere definitivo, così come li provvedimenti di riabilitazione, sono rilevabili dal "certificato del casellario giudiziale" (art. 24 T.U.) rilasciato a cura dell'ufficio locale del casellario, sito presso ogni Procura della Repubblica o tramite il sistema CERPA (CERTificati Pubbliche Amministrazioni), la cui consultazione avviene tramite invio di apposita istanza via Posta Elettronica Certificata (PEC). Il "certificato dei carichi pendenti" consente, invece, la conoscenza dei procedimenti penali in corso a carico di un determinato soggetto con eventuali relativi giudizi di impugnazione e, pertanto, è atto ad evidenziare eventuali sentenze di condanna o assoluzione non definitive. In attesa dell'attivazione del casellario nazionale dei carichi pendenti, il certificato è rilasciato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale che ha giurisdizione sul luogo di residenza dell'interessato e riporta i procedimenti pendenti presso detto ufficio nonché quelli in corso presso le procure distrettuali antimafia ("DDA"), di cui ha

ricevuto comunicazione. I certificati hanno una validità di 6 mesi dalla data di rilascio ma, in caso di fondato dubbio, è sempre possibile chiedere un aggiornamento anche prima della scadenza.

Se all'esito degli accertamenti risultano a carico del dipendente interessato dei precedenti penali per delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, il PNA 2019 prevede che l'amministrazione:

- si astenga dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applichi le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013 (venir meno dell'incarico o, per i soggetti esterni, sospensione dell'incarico attribuito, degli effetti del contratto e del relativo trattamento economico);
- provveda a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora dal controllo sui precedenti penali dovessero emergere, seppur in assenza di una sentenza non definitiva, procedimenti in corso per i reati sopra elencati, cioè risulti avviata formalmente una indagine, una richiesta di rinvio a giudizio o una sentenza di rinvio a giudizio, è fortemente raccomandato che le strutture regionali competenti valutino con attenzione l'opportunità di designare nei ruoli di cui all'art. 35-bis i dipendenti in questione, onde preservare l'imparzialità e l'immagine dell'amministrazione a fronte di un affidamento di funzioni particolarmente delicate a dipendenti sospettati di infedeltà, in analogia con l'istituto della rotazione straordinaria dei dipendenti (cfr. paragrafo 6.2 del presente piano).

E' in ogni caso necessario, per garantire la piena consapevolezza ed efficacia della misura, che all'interno degli avvisi pubblici o altri atti finalizzati all'acquisizione delle manifestazioni di interesse per le funzioni di cui si discute, siano espressamente richiamate le condizioni ostative al conferimento di cui al presente paragrafo.

Fermo restando che l'art. 35-bis prevede l'automatica integrazione di leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari (comma 2), in attuazione del PNA 2019 tutti i regolamenti emanati o emanandi presso l'amministrazione in materia di commissioni di selezione, concorso o gara devono contenere un esplicito richiamo alle cause di inconfirmità di cui al presente paragrafo.

6.13.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Controlli a campione sui precedenti penali, nella misura del 10% delle dichiarazioni sostitutive acquisite ai sensi dell'art. 35-bis negli ultimi 12 mesi o dall'ultimo controllo effettuato	01/04/2021	31/12/2021	Dirigente di ciascuna struttura organizzativa competente	Compilazione questionario on line entro il 15/01/2022, a cura di ogni Direzione Generale, cumulativamente per tutte le strutture interne
Adeguamento di tutti i regolamenti emanati o emanandi in materia di commissioni di selezione, concorso o gara con un esplicito richiamo alle cause di inconferibilità di cui all'art. 35-bis	01/04/2021	31/12/2021	Dirigente di ciascuna struttura organizzativa competente	Compilazione questionario on line entro il 15/01/2022, a cura di ogni Direzione Generale, cumulativamente per tutte le strutture interne
Inserimento necessario all'interno degli avvisi pubblici o altri atti, finalizzati all'acquisizione delle manifestazioni di interesse per le funzioni previste dall'art. 35-bis, di un esplicito richiamo alle cause di inconferibilità previste dalla norma	01/04/2021	Misura permanente	Dirigente di ciascuna struttura organizzativa competente	Compilazione questionario on line entro il 15/01/2022, a cura di ogni Direzione Generale, cumulativamente per tutte le strutture interne

6.14 Misura specifica – Area di rischio contratti pubblici

Il Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC nel 2019 ribadisce la validità delle specifiche indicazioni elaborate nell'Aggiornamento PNA 2015, riservandosi di adeguarle alla disciplina introdotta dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modifiche e integrazioni.

Nelle more degli adeguamenti, è comunque necessario per l'Amministrazione adottare le misure proposte conformandole alla normativa vigente del D.Lgs. n. 50/2016 "Codice dei contratti" e ss.mm.ii.

In primo luogo, nel rispetto degli obblighi di legge rivenienti dal Codice dei contratti in materia di procedura di gara, sono pienamente valide ed efficaci le seguenti misure generali di trasparenza e prevenzione della corruzione, applicabili anche all'area dei contratti pubblici:

- Adempimenti inerenti alla disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, ai sensi del d.lgs. 33/2013;
- Mappatura dei processi con valutazione del rischio corruttivo e relativa adozione di misure di prevenzione;
- Accessibilità online della documentazione concernente i procedimenti in corso e gli esiti correlati nonché delle informazioni complementari rese;
- Rispetto degli obblighi dichiarativi per garantire l'assenza di conflitti di interesse, da parte del RUP e dei componenti il gruppo di supporto al RUP e da parte dei componenti le commissioni di gara¹³.

Nell'ambito dei contratti pubblici, nel paragrafo 4.3.5. del primo Approfondimento in calce al PNA 2015 dedicato all'area di rischio "contratti pubblici", sono enumerate una serie di misure di prevenzione specifica. Si richiamano in particolare l'utilizzo di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte; la corretta conservazione della documentazione di gara per un tempo congruo al fine di consentire verifiche successive; le specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta; l'individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici) per la custodia della documentazione.

¹³ A tale proposito – in un'ottica di semplificazione – si ricorda che secondo il recente orientamento della Delibera ANAC n. 25 del 15 gennaio 2020 la dichiarazione preventiva, da parte del dipendente pubblico, di assenza di conflitto di interessi effettuata ai sensi dell'art 6, co. 1 del D.P.R. 62/2013 al momento della presa di servizio preso l'ufficio, assume una valenza generalizzata per tutti i dipendenti pubblici, ivi compresi i membri delle commissioni di gara e di concorso. Così, il funzionario, in occasione della partecipazione quale membro giudicante, non deve rendere un'ulteriore dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi ad ogni singola procedura concorsuale o di gara, ma deve eventualmente aggiornare, in presenza di fatti sopravvenuti, la dichiarazione sostitutiva già resa ai sensi del d.P.R. n. 62/2013 (cfr., sul tema, Cons. Stato, Sez. Cons. Atti Normativi, 5 marzo 2019, n. 667).

Tali misure devono essere lette in combinato con l'art. 58 del Codice dei contratti che disciplina le Procedure svolte attraverso piattaforme telematiche di negoziazione, in linea con le regole applicabili alle comunicazioni previste all'art. 52 e al Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 Codice dell'amministrazione digitale, che prevede che le stazioni appaltanti ricorrano a procedure di gara interamente gestite con sistemi telematici nel rispetto delle disposizioni di cui al Codice dei contratti. L'Agenzia per l'Italia Digitale, ai sensi del comma 10 del medesimo art. 58, ha emanato le regole tecniche aggiuntive per garantire il colloquio e la condivisione dei dati tra i sistemi telematici di acquisito e di negoziazione. Nel public procurement, dunque, il processo di pre-aggiudicazione si caratterizza con la dematerializzazione e la regolamentazione delle gare di appalto pubblico attraverso l'effettuazione di gare telematiche che prevedono l'obbligo delle comunicazioni elettroniche e specificatamente l'utilizzo di:

- pubblicazione elettronica dei bandi di gara;
- accesso elettronico ai documenti di gara;
- presentazione elettronica delle offerte;
- documento di gara unico europeo;
- individuazione elettronica dei certificati e degli attestati più frequentemente richiesti nelle procedure d'appalto.

Per tale motivo l'Amministrazione regionale nel corso degli anni ha compiutamente adottato misure preventive all'avanguardia nel campo delle procedure telematiche, tal che attualmente gli operatori economici, che si propongono come fornitori del mercato elettronico regionale tramite la piattaforma di e procurement SardegnaCAT, per partecipare alle procedure di gara ad evidenza pubblica di forniture di beni e servizi e lavori da parte delle Amministrazioni del territorio regionale, si registrano e procedono con l'iscrizione alla piattaforma, e le procedure sono integralmente gestite secondo gli standard di settore. A tale proposito si vedano le procedure di registrazione al portale e iscrizione al mercato elettronico ed in particolare quelle di abilitazione al mercato elettronico della Regione Autonoma della Sardegna (Bando 3.0) nonché la guida alle gare telematiche, disponibili sul sito SardegnaCAT..

In Regione Sardegna una considerazione particolare rivestono gli appalti affidati mediante ricorso alla Direzione generale Centrale regionale di committenza istituita presso la Presidenza della Regione, come indicato nella deliberazione della Giunta regionale n. 23/2 del 9 maggio 2017, in quanto soggetto deputato a svolgere, tra l'altro, le funzioni di:

- “Centrale di Committenza” di cui agli artt. 3, comma 1, lettera i), e 37, comma 7, del D.Lgs. n. 50/2016 a favore del Sistema Regione di cui alla L.R. n. 31 del 1998 e s.m.i., degli Enti Locali (legge regionale n. 2 del 2016) e delle altre Pubbliche Amministrazioni interessate aventi sede nel territorio regionale;
- “Soggetto Aggregatore regionale” di cui all’articolo 9 del D.L. n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 90/2014, all’articolo 3, comma 1, lett. n), 2014 e all’ articolo 38, comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016, per l’aggiudicazione di appalti di forniture e servizi di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 luglio 2018 che, in attuazione del già citato D.L. 24 aprile 2014 n. 66, ha stabilito le categorie merceologiche per le quali vige il ricorso ai soggetti aggregatori;
- “Centro d’Acquisto Territoriale – SardegnaCAT”, di cui all’ L’art. 9 della L.R. 2/2007, come modificato dall’art. 1, comma 9, della L.R. 3/2008,
- gestione e sviluppo della piattaforma di e procurement SardegnaCAT.

Per tale motivo, in ossequio alle norme di legge vigenti in materia di contratti pubblici e alle indicazioni fornite nell’aggiornamento 2019 al PNA, per la predisposizione e la gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell’area di rischio relativa ai contratti pubblici, la Centrale regionale di Committenza adotta, in autonomia, al suo interno, le misure ritenute più adeguate a prevenire e contrastare, in modo efficace, i fenomeni corruttivi, tenendo conto dello specifico contesto interno ed esterno in cui l’Amministrazione regionale si trova ad operare. Sulle misure adottate il Direttore generale della Centrale regionale di Committenza riferisce annualmente al RPCT.

Per quanto riguarda l’adozione di misure preventive a carattere generale, rivolte all’amministrazione regionale nella sua interezza, nel triennio 2021-2023 si ritiene opportuno focalizzare l’attenzione sulla fase di selezione del contraente ponendo in essere “misure concrete per prevenire conflitti di interesse o possibili applicazioni distorte delle diverse disposizioni del Codice, rilevanti al fine di condizionare gli esiti della procedura a motivo della sussistenza di un interesse finanziario, economico o altro interesse personale costituente una minaccia all’imparzialità e indipendenza dell’azione pubblica”.

Segnatamente, con particolare riferimento alle nomine dei componenti delle commissioni, nel 2021-22 saranno redatte dall’ufficio del RPCT con il supporto della Centrale di committenza delle apposite linee guida contenenti i criteri per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici in materia di appalti, per la valutazione delle offerte tecniche ed economiche e l’eventuale valutazione di congruità delle offerte in caso di anomalia, da approvarsi con deliberazione della Giunta regionale, sia con riferimento agli appalti di rilevanza comunitaria, da emanarsi entro il 2021, che

quelli di importo inferiore alle soglie comunitarie, la cui approvazione è prevista per il 1° semestre 2022.

Tali linee guida, in linea con il PNA 2015, dovranno contemplare, altresì, specifici obblighi di pubblicità/trasparenza delle nomine dei commissari, la pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di gara, la tenuta di albi ed elenchi di possibili componenti delle commissioni di gara suddivisi per professionalità ed, inoltre, essere orientate alla scelta dei componenti delle commissioni, tra i soggetti in possesso dei necessari requisiti, mediante estrazione a sorte in un'ampia rosa di candidati e prevedere sistemi di controllo incrociato sui provvedimenti di nomina di commissari e consulenti, anche prevedendo la rendicontazione periodica al RPCT, almeno per contratti di importo rilevante, atti a far emergere l'eventuale frequente ricorrenza dei medesimi nominativi o di reclami/segnalazioni sulle nomine effettuate.

Resta inteso che l'elaborazione delle Linee guida terrà conto di eventuali rinnovati indirizzi, rispetto a quelli del PNA 2015, che dovessero nel frattempo essere approvati dall'ANAC.

6.14.1 Cronoprogramma di attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Predisposizione di una proposta di linee guida regionali concernenti i criteri per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici in materia di appalti, per la valutazione delle offerte tecniche ed economiche e l'eventuale valutazione di congruità delle offerte in caso di anomalia (appalti sopra-soglia)	01/04/2021	30/09/2021	RPCT/Direzione generale della centrale di committenza	Elaborazione proposta linee guida da inviare agli stakeholder interni
Invio delle proposte di linee guida agli stakeholder interni. Valutazione delle osservazioni pervenute.	01/10/2021	15/11/2021	Direzione generale della centrale di committenza / RPCT	Definizione proposta definitiva da inviare all'organo di indirizzo politico
Adozione linee guida regionali concernenti i criteri per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici in materia di appalti, per la valutazione delle offerte tecniche ed economiche e l'eventuale valutazione di congruità delle offerte in caso di anomalia	15/11/2021	31/12/2021	Giunta regionale	Adozione delibera di Giunta emanazione linee guida regionali
Predisposizione di una proposta di linee guida regionali concernenti i criteri per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici in materia di appalti, per la valutazione delle offerte tecniche ed economiche e l'eventuale valutazione di congruità delle offerte in caso di anomalia (appalti sotto-soglia)	15/11/2021	15/04/2022	RPCT/Direzione generale della centrale di committenza	Elaborazione proposta linee guida da inviare agli stakeholder interni
Invio delle proposte di linee guida agli stakeholder interni. Valutazione delle osservazioni pervenute.	16/04/2022	30/06/2022	Direzione generale della centrale di committenza / RPCT	Definizione proposta definitiva da inviare all'organo di indirizzo politico
Adozione linee guida regionali concernenti i criteri per la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici in materia di appalti, per la valutazione delle offerte tecniche ed economiche e l'eventuale valutazione di congruità delle offerte in caso di anomalia	01/07/2022	31/07/2022	Giunta regionale	Adozione delibera di giunta emanazione linee guida regionali

6.15 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 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.

Con il d.lgs.97/2016 il legislatore 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 di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA), fornendo alle amministrazioni pubbliche raccomandazioni operative, con l'obiettivo di pro-

muovere 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, semplificare le modalità di accesso dei cittadini e il lavoro di gestione delle richieste da parte delle amministrazioni, successivamente integrata con la Circolare n. 1/2019 recante "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato".

A livello regionale la Delibera del 13 dicembre 2017, n. 55/1 "Direttiva in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi del Sistema Regione. Legge n. 241/1990 e D.Lgs. n. 33/2013" ha dettato le specifiche disposizioni organizzative applicabili in materia di accesso all'Amministrazione regionale, agli Enti, alle Agenzie, alle Aziende e agli Istituti regionali che costituiscono il Sistema Regione. In ottemperanza alle sopracitate linee guida dell'ANAC, alle circolari ministeriali n.2/2017 e n. 1/2019 nonché alla direttiva regionale in materia di accesso, l'Ufficio del RPCT ha regolarmente effettuato il monitoraggio annuale sulle istanze di accesso pervenute alle diverse strutture dell'Amministrazione regionale avvalendosi di un'apposita piattaforma applicativa regionale.

Dal 2018 è, infatti, operativo 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, data di conclusione del procedimento e indicazione degli eventuali ricorsi. 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 in tempo reale dai funzionari responsabili del procedimento o della relativa istruttoria, nell'ambito delle rispettive Direzioni Generali, consente l'interrogazione e l'elaborazione dei report, nella sezione "altri contenuti" di Amministrazione Trasparente, tramite un flusso dedicato in formato aperto ed è disponibile sul *repository* regionale degli *open data*.

6.15.1 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, nel corso del 2020 sono risultate 947.

6.15.2 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 2020, sono risultate in totale 9.

6.15.3 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 2020, le istanze di accesso civico generalizzato sono risultate in totale 97.

Per il 2021, 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.

6.15.4 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Monitoraggio sulla completezza dei dati sugli accessi	01/12/2021	31/12/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Tracciamento delle istanze e disponibilità di dati rilevanti per i cittadini

6.16 Amministrazione Trasparente - Evoluzione della sezione

6.16.1 Informatizzazione dei flussi

Nella Sezione amministrazione trasparente sono pubblicati i dati e le informazioni previsti dal Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Il d.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza, conseguentemente l' ANAC nell'adunanza del 28 dicembre 2016 ha approvato in via definitiva la delibera 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» con l'obiettivo di fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni e ad altri enti, sulle principali e più significative modifiche intervenute.

L'Amministrazione regionale nel corso degli anni ha realizzato un numero crescente di interventi che hanno contribuito ad ampliare e migliorare la trasparenza nell'ambito del Sistema Regione attraverso l'implementazione della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale e l'attivazione di canali di comunicazione che hanno favorito la partecipazione attiva degli stakeholder, a garanzia del diritto alla conoscenza ed interazione da parte delle componenti della società civile.

In quest'ottica nel corso del 2021 proseguiranno gli interventi finalizzati all'informatizzazione dei flussi relativi alle pubblicazioni obbligatorie nella sezione Amministrazione trasparente, anche con specifiche migliorie di cui beneficeranno le attività di monitoraggio e controllo.

E' stato completato, nel corso del 2020, il modulo relativo alla gestione delle pubblicazioni inerenti agli incarichi dirigenziali, 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 e garantire la completezza delle pubblicazioni e il rispetto della tempistica previsto dalla legge.

Nel 2021 è previsto il rilascio di un nuovo modulo applicativo per la gestione delle pubblicazioni obbligatorie ex art. 22 del D. lgs 33/2013 dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato. Tale nuovo modulo consentirà la gestione tempestiva da parte delle competenti strutture dell'aggiornamento dei dati e permetterà di superare l'attuale criticità della gestione di file compattati manualmente e a livello centralizzato da parte della Presidenza. Sarà inoltre possibile creare un registro per la gestione dello scadenario connesso alle nomine degli amministratori. A tal fine con Deliberazione N. 7/7 del 26.02.2021 la Giunta regionale ha costituito la Cabina di regia sugli

organismi direttamente e indirettamente partecipati dalla Regione, dando dare mandato alla Direzione generale della Presidenza di sviluppare e rilasciare un nuovo modulo applicativo sulla piattaforma “Amministrazione Aperta” tramite l'impiego di professionalità interne e tecnologie open source, che permetta la gestione autonoma, l'aggiornamento tempestivo e la pubblicazione delle informazioni relative agli organismi partecipati, controllati e vigilati dall'amministrazione regionale da parte delle strutture competenti alla vigilanza e al controllo dei medesimi organismi, secondo quanto previsto dall'art. 22 del decreto legislativo n. 33 del 2013, nonché la gestione del registro e dello scadenario delle nomine in suddetti organismi.

6.16.2 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, in accordo con la disciplina in materia di protezione dei dati personali (Reg. UE 2016/679).

Prosegue nel corso del 2021, in ottemperanza a quanto stabilito dagli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, l'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.

6.16.3 Cronoprogramma di 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	01/04/2021	31/07/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Allegato 1) al PTPCT 2022- 2023 aggiornato con i soggetti responsabili della pubblicazione
Completamento automazione dei flussi relativi agli adempimenti di cui all'art.22 d.lgs. 33/2013	01/03/2021	30/05/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Flussi automatizzati relativi agli adempimenti di cui all'art.22 d.lgs. 33/2013
Monitoraggio e vigilanza obblighi trasparenza	01/04/2021	31/12/2021	Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Attività di impulso verso le strutture e i soggetti che risultino non adempienti - Attestazioni di completezza da parte delle strutture entro il 15/01/2022

6.17 Sistema di gestione e valutazione del rischio

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 inizialmente, in via sperimentale, alle quattro aree di rischio di cui al comma 16, dell'art.1, L.190/2012 (procedimenti di: autorizzazione o concessione; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera) e nel corso del 2020 è stata estesa a tutti i processi.

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 è stata 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' stato dato supporto agli uffici dell'amministrazione centrale e agli organismi del Sistema Regione tramite la produzione di manualistica e anche attraverso delle sessioni formative a distanza.

Nel corso del 2021 è prevista un'ulteriore evoluzione del sistema informativo per la mappatura dei processi e la valutazione del rischio corruttivo con l'introduzione di reportistica e strumenti di ausilio alle funzioni di programmazione e organizzazione in capo ai dirigenti.

A seguito delle numerose riorganizzazioni che hanno interessato gran parte degli uffici dell'amministrazione si procederà al monitoraggio in merito alla completezza, alla revisione e completamento della mappatura già in corso.

6.17.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Monitoraggio sullo stato di avanzamento della mappatura e della valutazione del rischio corruttivo.	01/04/2021	31/07/2021	Ufficio del RPCT	Attività di impulso verso le strutture e i soggetti che risultino non adempienti
Completamento e/o revisione della mappatura dei processi e della valutazione del rischio corruttivo	01/04/2021	31/12/2021	Dirigente responsabile di ogni singola struttura	Attestazioni di completezza da parte delle strutture entro il 15/01/2022
Attività di formazione e affiancamento nella mappatura e della valutazione del rischio corruzione su tutti i processi	01/04/2021	15/12/2021	R.P.C.T. in collaborazione con il Servizio organizzazione della Direzione generale del personale/ Tutte le strutture	Attestazione realizzazione attività formative e di affiancamento, entro il 15/01/2022

6.18 Giornata della trasparenza

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di essere trasparenti nei confronti dei cittadini e della collettività. La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità e ha portata generale, tanto che l'adempimento agli obblighi di trasparenza da parte di tutte le pubbliche amministrazioni rientra, secondo la legge (l'articolo 11 del d.lgs. n. 150/2009), rientra nei livelli essenziali delle prestazioni disciplinati nella Costituzione (articolo 117, comma 2, lett. m).

Il rispetto pieno e diffuso degli obblighi di trasparenza è anche un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, rende visibili i rischi di cattivo funzionamento, facilita la diffusione delle informazioni e delle conoscenze e consente la comparazione fra diverse esperienze amministrative.

La Giornata della trasparenza è un'iniziativa annuale, prevista dal decreto legislativo 33/2013 art. 10, che le Pubbliche Amministrazioni promuovono per presentare il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza PTPCT e il Piano e la Relazione sulla performance coinvolgendo anche stakeholder esterni quali associazioni di consumatori o utenti, centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato, con lo scopo di favorire lo sviluppo di una cultura amministrativa orientata all'accessibilità totale, all'integrità e alla legalità.

In considerazione dell'emergenza epidemiologica, per l'anno 2021, l'annuale "Giornata della trasparenza" verrà organizzata tramite strumenti di videoconferenza con la partecipazione attiva della rete dei referenti, dei dirigenti dell'amministrazione e di eventuali altri soggetti esperti in materia.

In particolare l'invito potrà essere esteso a tutti i Responsabili della trasparenza e della prevenzione della corruzione delle amministrazioni del Sistema regione, per un confronto su tematiche di comune interesse.

6.18.1 Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Organizzazione della "Giornata della Trasparenza"	01/04/2021	31/10/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Incontri con la rete dei referenti.
Realizzazione dell'evento	01/11/2021	31/12/2021	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Giornata della trasparenza

Allegati

1. Responsabili trasmissione e pubblicazione dati su Amministrazione Trasparente;
2. Contesto socio economico (tabelle statistiche);
3. Esiti mappatura dei processi;
4. Organigramma dell'Amministrazione;
5. Elenco dei referenti;
6. Corsi di formazione svolti nell'anno 2020



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA