



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Allegato alla Delib.G.R. n. 14/6 del 29.4.2022

Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza

2022 - 2024

(a cura dell'ufficio del RPCT)

*redatto in conformità agli
Orientamenti ANAC per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022*

Indice generale

1 Parte generale.....	4
1.1 Obiettivi strategici.....	4
1.2 Soggetti coinvolti.....	5
1.3 Processo e modalità di predisposizione del Piano.....	10
2 Analisi del contesto e valutazione del rischio.....	11
2.1 L'impatto del contesto esterno.....	11
2.1.1 Sviluppo demografico, economia del territorio e dinamiche socio-culturali.....	11
2.1.2 La criminalità percepita.....	12
2.1.3 Il contesto criminale.....	13
2.1.4 Focus sui delitti contro la Pubblica Amministrazione.....	15
2.2 L'impatto del contesto interno.....	16
2.2.1 Struttura organizzativa.....	16
Personale dirigente.....	17
Personale amministrativo.....	18
2.2.2 Mappatura dei processi.....	21
2.2.3 Analisi del contenzioso relativo al biennio 2020 – 2021.....	26
2.2.4 Illeciti penali e disciplinari nell'ambito dell'Amministrazione Regionale.....	28
2.2.5 Monitoraggio annuale sui codici di comportamento.....	29
3 Trattamento del rischio.....	30
3.1 Misure generali.....	30
3.1.1 Codice di comportamento.....	31
3.1.2 Misure di disciplina del conflitto di interessi.....	32
Obblighi dichiarativi e di astensione nel conflitto di interessi.....	32
Il conflitto di interessi strutturale.....	37
Inconferibilità e incompatibilità negli incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice.....	38
Incompatibilità nella formazione di commissioni e assegnazione agli uffici.....	43
Incompatibilità dei pubblici dipendenti - Incarichi extraistituzionali.....	47
Conflitto di interessi ad effetti differiti. Il c.d. divieto di "pantouflage".....	51
3.1.3 Formazione.....	53
La formazione di livello generale.....	54
3.1.4 Rotazione ordinaria.....	57
Rotazione ordinaria del personale dirigenziale.....	57
Rotazione ordinaria del personale non dirigenziale.....	59
3.1.5 Rotazione straordinaria.....	63
3.1.6 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.....	65
3.1.7 Misura Patti di integrità: aggiornamento e monitoraggio.....	68
3.2 Misure specifiche.....	71
3.2.1 L'articolo 35 del d.lgs. 50/2016. Il frazionamento artificioso.....	71
3.2.2 Mappatura e regolamentazione interna sul conferimento di incarichi dirigenziali.....	72
3.2.3 Regolare giustificazione delle assenze.....	73
3.2.4 Misure di controllo nell'attribuzione di contributi e finanziamenti.....	75
3.2.5 Monitoraggio dei tempi procedurali.....	76

3.2.6 Segnalazioni di operazioni sospette in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo: obblighi gravanti sugli uffici e comunicazione dei dati e delle informazioni alla UIF.....	77
3.2.7 Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio: presidio usi impropri delle auto di servizio.....	79
3.2.8 Area di rischio contratti pubblici.....	81
3.2.9 Gestione dei fondi strutturali.....	83
3.2.10 Formazione specifica.....	85
4 Trasparenza.....	89
4.1 Amministrazione Trasparente – evoluzione, flussi informativi, monitoraggio e controllo.....	90
4.1.1 Evoluzione della sezione Amministrazione Trasparente.....	90
4.1.2 Flussi informativi: responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati.....	91
4.1.3 Monitoraggio e controllo sugli obblighi di trasparenza.....	91
4.2 Accesso civico semplice e generalizzato.....	93
4.3 Giornata della trasparenza.....	94
5 Allegati.....	95
Responsabili trasmissione e pubblicazione dati sulla sezione Amministrazione Trasparente.....	95
Contesto Socio Economico.....	95
Mappatura dei processi.....	95
Organigramma dell'Amministrazione.....	95

1 Parte generale

1.1 Obiettivi strategici

Nell'ambito della capacità di creazione valore pubblico, la trasparenza e lo sviluppo della cultura dell'integrità di coloro che sono addetti alla cura di interessi pubblici, congiuntamente al processo di gestione del rischio improntato alla mitigazione del rischio corruttivo, generano un miglioramento del livello di benessere e del diritto a una buona amministrazione dei cittadini e più in generale di tutti coloro che risiedono ed operano nel territorio regionale.

L'organo di indirizzo con deliberazione n. 7/8 del 26 febbraio 2021 ha individuato gli obiettivi strategici triennali in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza in coerenza con quanto prescritto dal PNA 2019-2021 le cui indicazioni si considerano pienamente confermate anche per l'elaborazione del presente Piano.

Tali obiettivi, secondo una logica sequenziale e ciclica che favorisca il miglioramento e l'apprendimento continuo e il potenziamento degli interventi già avviati nel ciclo di programmazione 2021/2023, sono rivolti in particolare a:

- rendere il Piano di prevenzione della corruzione uno strumento di lavoro utile per l'organizzazione nel suo complesso, privilegiando azioni volte ad ottimizzare e razionalizzare le attività amministrative e che non si concretino in un mero aggravio burocratico;
- consolidare e incrementare lo sviluppo della cultura organizzativa basata sull'integrità;
- individuare il grado di esposizione al rischio di corruzione e potenziare gli interventi organizzativi a carattere generale;
- mantenere un elevato livello di qualificazione del personale attraverso il rafforzamento delle azioni di formazione;
- individuare nuovi strumenti di natura anticipatoria-preventiva;
- migliorare l'efficienza complessiva del sistema di trasparenza;
- riconoscere un ruolo proattivo e fondamentale in capo ai referenti del RPCT.

1.2 Soggetti coinvolti

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 che in fase di attuazione, al processo di prevenzione della corruzione. Il ruolo di impulso e coordinamento affidato al RPCT non deve in nessun caso essere motivo di deresponsabilizzazione degli altri attori coinvolti nel processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione è subordinata al contributo attivo di tutte le figure coinvolte all'interno dell'organizzazione. Il funzionamento del sistema di prevenzione della corruzione dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che partecipano all'adozione e all'attuazione delle relative misure. 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 e nell'attuazione delle misure di salvaguardia, indicandone compiti e responsabilità.

La Giunta Regionale

- Nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- dota il RPCT di una struttura organizzativa di supporto adeguata;
- assicura lo svolgimento dell'incarico di RPCT con 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 Piano di prevenzione della corruzione;
- adotta il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) e il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT);
- 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.

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – RPCT

- Il RPCT predisporre il sistema di prevenzione della corruzione e ne verifica la tenuta;
- propone all'organo di indirizzo, per la necessaria approvazione, il piano di prevenzione della corruzione, di cui cura eventuali modifiche o aggiornamenti;
- verifica l'efficace attuazione, da parte di tutti i destinatari, delle misure pianificate;
- verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività ad elevato rischio corruzione;
- individua le modalità di selezione del personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità e dedicati ai dipendenti operanti nelle aree a rischio corruzione;
- segnala all'organo di indirizzo, all'OIV, all'ANAC e agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare eventuali disfunzioni o la non corretta attuazione delle misure pianificate;
- predisporre e pubblica la relazione annuale sui risultati delle attività di prevenzione e sull'attuazione delle misure definite nel piano;

- assicura la pubblicazione, diffusione e conoscenza dei Codici di comportamento e cura il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, dandone comunicazione all'ANAC.

Segnalazione illeciti - whistleblowing

- Il RPCT:
- riceve le segnalazioni di illeciti relative all'Amministrazione regionale;
- valuta la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della segnalazione;
- verifica e analizza la fondatezza della segnalazione, con il supporto degli altri uffici dell'amministrazione e di terzi soggetti eventualmente coinvolti, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza del segnalante e del segnalato.
- gestisce secondo modalità riservate le comunicazioni con il whistleblower;
- dispone le azioni necessarie, nonché l'inoltro agli organi competenti, o la motivata archiviazione delle segnalazioni.
- Non spetta al RPCT accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione (Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018).

Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi

- Al RPCT è conferito un dovere di vigilanza sul rispetto della normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (art. 15 D.Lgs. 39/2013). Tale compito comprende:
- l'avvio di un procedimento di accertamento del fatto, dal punto di vista oggettivo (sussistenza della violazione) e soggettivo (elemento psicologico in capo all'organo che ha conferito l'incarico);
- la contestazione della situazione di inconferibilità o incompatibilità, sia all'organo che ha conferito l'incarico sia al soggetto interessato, nel rispetto del principio del contraddittorio;
- l'esercizio del potere sanzionatorio, che consiste in:
 - dichiarazione di nullità della nomina in caso di inconferibilità dell'incarico;
 - applicazione della sanzione inibitoria costituita dalla sospensione, per tre mesi, dalla funzione di conferimento degli incarichi ai componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli;
 - proposta di dichiarazione di decadenza dall'incarico, in caso di incompatibilità.
- La segnalazione delle violazioni ad ANAC, AGCOM, Corte dei Conti;
- l'adeguamento agli accertamenti effettuati da ANAC.

Contrasto al riciclaggio

- Il RPCT è soggetto "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette; tale compito comprende:
- valutare la rilevanza delle informazioni trasmesse dagli addetti agli uffici dell'Amministrazione;
- segnalare alla UIF le operazioni di sospetto riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Trasparenza

- Il RPCT si occupa della programmazione delle attività necessarie a garantire l'attuazione corretta delle disposizioni in materia di trasparenza. A tal fine:

- elabora la sezione del Piano dedicata alla trasparenza che contiene necessariamente l'indice dei responsabili della trasmissione e/o pubblicazione delle singole informazioni soggette a pubblicazione obbligatoria e gli eventuali specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- controlla e assicura il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- segnala i casi rilevanti di mancato o ritardato adempimento all'OIV, all'organo di indirizzo politico, all'UPD o all'ANAC;
- provvede sulle istanze di accesso civico "semplice" oltre che sulle richieste di riesame dell'accesso civico generalizzato nelle ipotesi di diniego o mancata risposta da parte dell'ufficio competente.

Rapporti con ANAC

- Il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità. A tal fine:
- fornisce informazioni e documenti richiesti in tempi brevi, corredati da una relazione esaustiva;
- riscontra le richieste di ANAC in materia di obblighi di pubblicazione nei tempi previsti dal relativo Regolamento (Del. ANAC n. 329/2017), fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo svolta sulla corretta attuazione di tali obblighi.

Ufficio di supporto del RPCT

Supporta il RPCT nello svolgimento di tutte le funzioni ad esso attribuite.

Referenti per la prevenzione della corruzione

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.

In relazione all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, i referenti svolgono un'attività di:

- informativa costante nei confronti del RPCT, impulso e supporto al monitoraggio di primo livello sull'attuazione delle misure e segnalazione al RPCT di qualsiasi criticità attinente a fenomeni corruttivi o di maladministration e alla loro prevenzione;
- partecipazione all'analisi dei rischi e all'attuazione delle misure, con impulso e supporto verso i dirigenti e dipendenti della struttura d'appartenenza;
- segnalazione al RPCT delle esigenze formative in materia di trasparenza e anticorruzione, manifestate dalla struttura d'appartenenza.

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

- supportare le strutture circa l'adempimento degli obblighi di trasparenza secondo le disposizioni normative e il loro monitoraggio;
- segnalare eventuali criticità rispetto agli obblighi di pubblicazione, al fine di individuare, con il coordinamento del RPCT la soluzione più adeguata;
- realizzare la Giornata annuale della trasparenza.

Dirigenti

Il personale dirigente dell'amministrazione:

- collabora con il RPCT in sede di mappatura dei processi e stesura del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- fornisce le informazioni 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, attraverso la mappatura dei processi;
- collabora con il RPCT alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici più esposti a rischio corruttivo;
- attua le misure di competenza e verifica che siano attuate dal personale le misure di prevenzione degli illeciti nell'amministrazione e, in particolare, quelle contenute nel piano della prevenzione della corruzione, prestando a tal fine la più ampia collaborazione al RPCT.

Personale dipendente (dirigente e non dirigente) e i collaboratori

Tutto il personale (dirigente e non dirigente compresi i collaboratori a qualunque titolo):

- rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione ed, in particolare, quelle contenute nel piano della prevenzione della corruzione;
- collabora con il RPCT;
- concorre alla corretta attuazione delle misure programmate secondo le scadenze in esso contenute ed è tenuto a collaborare con il responsabile della prevenzione della corruzione, partecipando alle attività programmate e fornendogli tempestivamente tutti i dati e le informazioni richiesti;
- partecipa ai tavoli di lavoro istituiti dal RPCT;
- assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti, collaborando nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti agli obblighi di pubblicazione gravanti sulla sua funzione o sull'ufficio di appartenenza;
- osserva i Codici di comportamento;
- fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o contabile nelle ipotesi previste, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione eventuali situazioni di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Rete degli RPCT del sistema Regione

- risponde alle necessità di confronto e condivisione di esperienze, metodologie, buone pratiche;
- condivide le informazioni e le novità in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- supporta lo sviluppo di una rete regionale di professionisti della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

La sinergia tra RPCT e OIV risulta fondamentale per coordinare meglio gli obiettivi di performance con le misure di prevenzione.

A questo proposito:

- L'OIV può chiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento di attività di controllo;
- Il RPCT trasmette al OIV la Relazione Annuale
- Concorrono inoltre al sistema di prevenzione della corruzione nell'ambito delle proprie competenze le seguenti figure istituzionali:

Responsabile della protezione dei dati – R.P.D.

Per tutte le questioni riguardanti il bilanciamento tra il principio di trasparenza e il diritto alla protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento per il RPCT e l'azione combinata tra le due figure istituzionali garantisce la libera partecipazione dei cittadini all'azione amministrativa nel rispetto delle fondamentali libertà dell'individuo.

Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (R.A.S.A.)

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e a indicarne il nome all'interno del PTPCT. Il RASA è responsabile dell'iniziale verifica o compilazione delle informazioni contenute nell'Anagrafe, nonché dell'aggiornamento annuale dei dati ed è individuato nel direttore generale della Direzione generale della Centrale Regionale di Committenza (CRC RAS).

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

Il RTD garantisce la transizione dell'Amministrazione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità. La collaborazione tra RPCT e RTD è essenziale per garantire che l'applicazione delle tecnologie ai processi di riorganizzazione dell'ente rispondano a adeguate caratteristiche di trasparenza e ai principi dell'amministrazione aperta. Il ruolo di RTD è affidato al Direttore generale della Direzione generale dell'innovazione e Sicurezza IT.

1.3 Processo e modalità di predisposizione del Piano

Il presente documento è redatto sulla base delle indicazioni del PNA 2019, degli Orientamenti ANAC per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022 e degli indirizzi strategici indicati nel paragrafo 1.1.

Partendo in sede di valutazione di impatto del contesto esterno e del contesto interno con specifico riferimento alla loro capacità di favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'Amministrazione, nonché dalle criticità emerse in sede di mappatura dei processi, si è contestualmente proceduto alla valutazione dei rischi corruttivi in funzione dell'aggiornamento e della riprogrammazione delle misure generali e delle misure specifiche previste nella precedente programmazione triennale e della pianificazione di nuove misure per il triennio 2022-2024.

Le attività di programmazione e/o rimodulazione delle misure esistenti è stata condotta in un'ottica di efficacia, efficienza e economicità dell'azione amministrativa, in considerazione degli esiti del monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure del PTPCT 2021 che, dato l'elevato livello di complessità dell'amministrazione regionale, è stato articolato su un duplice livello:

- il primo livello è in capo ai dirigenti di ogni partizione organizzativa in cui si articola l'amministrazione;
- il secondo livello è in capo al RPCT ed è accompagnato da azioni di verifica sulle attività di monitoraggio condotte dai dirigenti.

Alla trasparenza, quale misura di prevenzione della corruzione, è dedicata un'apposita sezione di programmazione che si completa con l'allegato 1 al presente piano ove è riportata l'organizzazione dei flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

La pianificazione delle misure generali e specifiche è integrata dalla programmazione delle modalità di monitoraggio dell'attuazione e di riesame delle misure, per garantire e migliorare il sistema complessivo della prevenzione della corruzione e della trasparenza in un'ottica di sostenibilità organizzativa, semplificazione, automatizzazione e informatizzazione, anche in funzione degli obiettivi di valore pubblico indicati nell'apposita parte del presente Piano.

2 Analisi del contesto e valutazione del rischio

Nei paragrafi che seguono si riportano le informazioni relative alle caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale opera l'Amministrazione Regionale (contesto esterno), della propria organizzazione e delle attività gestite (contesto interno) al fine di mettere in evidenza le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera. L'attività di ricerca, raccolta, studio e interpretazione dei dati ha consentito, con riferimento al complesso delle fonti considerate, di selezionare le informazioni in possesso di altre amministrazioni ritenute rilevanti e pertinenti in ambito prevenzione del fenomeno corruttivo. Il riferimento temporale dei dati utilizzati riguarda prevalentemente il triennio 2019-2021.

Contestualmente alla valutazione dell'impatto del contesto interno e del contesto esterno viene trattato il processo di gestione del rischio tramite identificazione, analisi e ponderazione del rischio, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure preventive che verranno dettagliate in fase di trattamento del rischio.

2.1 L'impatto del contesto esterno

Si fornisce evidenza specifica degli aspetti della realtà internazionale, nazionale e regionale utili alla mappatura e alla valutazione dei rischi all'interno dell'Amministrazione regionale, nonché all'individuazione di misure specifiche di prevenzione.

2.1.1 Sviluppo demografico, economia del territorio e dinamiche socio-culturali

Il rallentamento della crescita a livello globale dovuto principalmente ad un minor dinamismo del commercio internazionale e alla crisi sanitaria pandemica ha fortemente colpito anche l'economia regionale della Sardegna. La Regione Sardegna non ha recuperato i livelli di sviluppo precedenti la crisi e resta ancora al di sotto dei valori conseguiti nel passato in tutte le attività produttive. A questo aspetto viene aggiunta poi l'evoluzione fortemente negativa degli indicatori demografici, insularità e perifericità, denatalità e spopolamento delle aree interne, bassa densità della popolazione e scarsa domanda locale.

Per fronteggiare la crisi economica, demografica e socio-culturale e favorire l'uscita dall'emergenza sanitaria, si attende una profonda evoluzione nella gestione dei processi nella pubblica amministrazione. Le riforme e gli investimenti programmati hanno la finalità di eliminare molti vincoli burocratici, semplificare le procedure di affidamento dei contratti pubblici e razionalizzare i procedimenti amministrativi, con il rischio che – senza un adeguato sistema di gestione e controllo – possa crearsi un substrato particolarmente fertile per la corruzione. Oltre a ciò la piena realizzazione dei progetti previsti nelle missioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e della Programmazione comunitaria 2021-2027 determinerà inevitabilmente, in un'ottica di rilancio del paese, una domanda crescente di prevenzione dei rischi di corruzione e di trasparenza nella spendita dei fondi pubblici, in considerazione delle possibili distorsioni dei processi decisionali e di spesa rispetto alle condizioni di normalità.

Per tale motivo, con il supporto dell'Autorità nazionale anticorruzione e delle Autorità di Gestione, si adotteranno tutte le azioni deputate al migliore perseguimento degli obiettivi di prevenzione anche con mirato riferimento all'attuazione del PNRR e della Politica di coesione europea 2021-2027.

2.1.2 La criminalità percepita

Nella scala del *Corruption Perceptions Index* (CPI), la classifica globale più utilizzata al mondo, **la percezione della corruzione nel settore pubblico**, secondo esperti e uomini d'affari, **in Italia** è migliorata di tre punti in un anno, scalando la classifica internazionale di 10 posti. Con un punteggio di 56/100, l'Italia risulta essere la 42esima posizione su 180 paesi e il 17° posto su 27 paesi europei (la media UE del CPI è di 64/100), seguendo un trend di continua crescita dal 2016 al 2021. La percezione della corruzione sta migliorando progressivamente, grazie anche ai massicci interventi del legislatore in materia di trasparenza e anticorruzione, allo sviluppo di nuovi strumenti, all'impegno delle Istituzioni e degli enti per la lotta alla corruzione e la promozione della trasparenza, volano per il conseguimento di risultati ancora migliori.

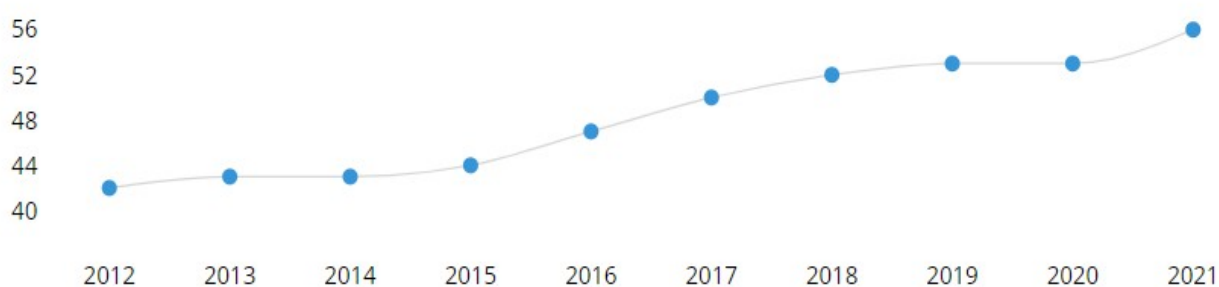


Figura 1: CPI Italia -andamento dal 2012 al 2021

La mappa della corruzione in Sardegna, come **riportata dai mass media**, evidenzia, secondo la ricerca di Transparency International Italia, una numerosità di casi di corruzione non elevata (pari al 4% dei casi rilevati sul territorio nazionale) che a livello regionale si concentra prevalentemente nel territorio di Cagliari.

Casi corruzione riportati dai mass media nel territorio regionale ¹		
Cagliari	34	57,6%
Oristanese	8	13,6%
Nuoro	6	10,2%
Sassari	11	18,6%
Totale	59	100,0%

1 Fonte dati: [Transparency international - Dati dal 01/01/2019 al 30/04/2021](#)

2.1.3 Il contesto criminale

Nella Relazione sull'attività delle forze di polizia per l'anno 2019 si riporta che la Sardegna è caratterizzata da manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona – talora anche a carattere organizzato – ma estranee alle logiche e alle modalità criminali proprie delle storiche associazioni mafiose². Tuttavia, la presenza nelle carceri isolate di detenuti in regime di alta sicurezza legati a sodalizi mafiosi siciliani, calabresi, campani e pugliesi non è estranea al progressivo insediamento in loco di soggetti a loro collegati. Le mire espansionistiche delle compagini locali si indirizzano alla ricerca di stabili possibilità di inserimento nei “mercati” di investimento più remunerativi. In questo senso continua ad essere privilegiata l'acquisizione di proprietà immobiliari e la rilevazione di attività commerciali che insistono presso gli insediamenti turistici di maggior rilievo, con il fine di riallocare e reinvestire capitali di provenienza illecita³.

In occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, con cui venivano diffusi i dati contenuti nella Relazione sull'amministrazione della giustizia nel Distretto giudiziario di Cagliari per l'anno 2021, a fronte di una modesta diminuzione dei procedimenti per **reati contro il patrimonio**, nel periodo di riferimento, i 23 procedimenti per il **reato di riciclaggio** rappresentano un aumento delle sopravvenienze rispetto alle 19 del periodo precedente⁴ (erano state invece 14 nel 2019)⁵. In tale contesto si considerano di particolare rilevanza i dati sulla gestione delle **segnalazioni di operazioni sospette**, diffusi dall'Unità di Informazione Finanziaria istituita dal d.lgs. 231/2007 presso la Banca d'Italia. Nel corso del 2020, l'Unità, ha ricevuto 1757 segnalazioni relative al territorio regionale e nel primo semestre del 2021 si registravano 897 operazioni sospette di riciclaggio e finanziamento del terrorismo riferite all'Isola⁶, in leggero aumento rispetto alle 833 del primo semestre del 2020.

Conseguentemente si ritiene necessario prevedere per il 2022 un'adeguata e capillare attività formativa, destinata ai dipendenti dell'Amministrazione che operano in procedure di scelta del contraente o di autorizzazione, concessione e erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari, al fine di fornire gli strumenti operativi per poter prevenire l'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, riconoscendo e segnalando le operazioni sospette.

Nell'ambito della categoria di reati poc'anzi richiamati si rileva in costante calo il numero dei procedimenti per **usura**. Nella Relazione sull'amministrazione della giustizia per il 2020 si osserva tuttavia che il dato statistico è

2 Tale considerazione risulta tuttora valida. La Corte d'Appello di Cagliari rappresenta infatti che nel corso del 2021 non è pervenuto alcun procedimento in materia di delitti di associazione a delinquere di stampo mafioso, così come l'anno precedente. CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI. [Relazione sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto Giudiziario di Cagliari per l'anno 2021](#).

3 CAMERA DEI DEPUTATI, [Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata \(Anno 2019\)](#).

4 CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI. [Relazione sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto Giudiziario di Cagliari per l'anno 2021](#).

5 CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI, [Relazione sull'amministrazione della giustizia nel distretto giudiziario di Cagliari per l'anno 2020](#).

6 Delle segnalazioni trasmesse nel corso del 2020, 556 si riferivano alla Città Metropolitana di Cagliari, 156 alla Provincia di Nuoro, 168 a quella di Oristano, 678 a quella di Sassari e 199 alla Provincia del Sud Sardegna. Il complesso delle segnalazioni ricevute dall'UIF nel primo semestre del 2021 è dato dalle 325 operazioni riferite alla Città Metropolitana di Cagliari e da quelle ripartite tra le Province di Nuoro, Oristano, Sassari e Sud Sardegna rispettivamente in 73, 67, 351 e 81. BANCA D'ITALIA, UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA, [Quaderni dell'antiriciclaggio dell'Unità di Informazione Finanziaria, Dati statistici. 1-2021](#).

In riferimento all'intero territorio nazionale, nel corso del primo semestre del 2021, l'Unità di Informazione Finanziaria osserva una maggiore partecipazione al sistema segnalativo per la quasi totalità delle categorie di segnalanti. Particolarmente rilevante risulta la crescita degli IMEL e degli IP che hanno più che raddoppiato le segnalazioni inoltrate rispetto all'analogo periodo del 2020 (da 8.694 a 20.311). L'incidenza del comparto finanziario non bancario si è così portata dal 21,0 al 33,4 per cento. Nel comparto non finanziario gli incrementi più notevoli riguardano i prestatori di servizi di gioco (da 2.287 a 3.305 segnalazioni), i notai (da 1.561 a 2.479) e i soggetti che svolgono attività di custodia e trasporto valori (da 141 a 830). Le comunicazioni della Pubblica amministrazione, pur restando contenute, registrano il numero più elevato sinora raggiunto in un semestre (82) e sono riferibili principalmente ad anomalie riscontrate in operazioni di finanziamento nell'ambito delle misure straordinarie legate all'emergenza Covid-19. BANCA D'ITALIA, UNITÀ DI INFORMAZIONE FINANZIARIA. [Quaderni dell'antiriciclaggio dell'Unità di Informazione Finanziaria, Dati statistici. 1-2021, § Sintesi dell'attività](#).

verosimilmente ingannevole e dipende più che da una effettiva remissione del fenomeno, dalla ritrosia delle persone offese a denunciare. È altamente prevedibile che il ricorso al credito usurario aumenterà fortemente a seguito della gravissima crisi economica conseguente alle restrizioni imposte dalla pandemia e da più parti si è segnalato il rischio che la criminalità organizzata investa le ingenti liquidità di cui dispone per elargire prestiti usurari di fatto non estinguibili al fine di impossessarsi di interi settori economici. In linea con questa previsione si osserva che, a fronte delle 22 sopravvenienze per il reato di usura relative al periodo luglio 2019–giugno 2020, si registrano 8 procedimenti nel corso del 2021, per cui se da un parte si continua ad assistere alla diminuzione del numero dei procedimenti, risulta importante rivolgere particolare attenzione al fenomeno e ai fattori ad esso correlati ⁷.

Particolare rilievo nel contesto esterno, in termini di condizionamenti impropri che potrebbero derivare sull'attività dell'amministrazione, è attribuibile al fenomeno degli **atti intimidatori nei confronti degli amministratori pubblici**. Nel 2019 la Sardegna, con il censimento di 50 episodi, ha registrato un sensibile decremento rispetto all'anno precedente, quando era risultata la Regione maggiormente interessata alla fenomenologia (78 episodi nel 2018), posizionandosi al settimo posto tra le Regioni italiane, dopo la Sicilia, la Lombardia, la Puglia, la Campania, la Calabria e l'Emilia Romagna⁸. La tendenza alla diminuzione del fenomeno in argomento è stata confermata poi negli anni successivi: gli atti intimidatori commessi nel 2020 sono stati 31, e a fronte di 20 episodi registrati nei primi 9 mesi del 2020, gli eventi rilevati nello stesso periodo del 2021 sono stati 18⁹.

Nella Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2019 si riporta che gli atti intimidatori commessi non solo in pregiudizio di amministratori di Enti locali, ma anche avverso imprenditori e titolari di esercizi commerciali, costituiscono una fenomenologia delittuosa "secolare", ancora molto diffusa in Sardegna, con caratteristiche peculiari, sia in termini di crimino-genesi delle motivazioni che crimino-dinamiche delle modalità esecutive, che indicano come la "atipicità sarda" sia da non sovrapporre e/o ricondurre a episodi e/o situazioni maturati nel resto della Penisola, ove prevalgono finalità parassitarie e predatorie, sostanzialmente propedeutiche a richieste estorsive. Un aspetto di particolare tensione - peraltro non ancora definito - che ha accompagnato il periodo di impasse economica dell'ultimo triennio è rappresentato da alcuni comportamenti connessi alla c.d. vertenza latte, ossia la protesta degli allevatori di ovini che, in ragione delle difficoltà a coprire i costi di produzione del latte da avviare alla lavorazione prima di essere immesso sul mercato, hanno organizzato prolungate manifestazioni di piazza con episodi, anche se sporadici, di assalti armati ed incendiari ad autocisterne che trasportavano latte per la vendita al dettaglio.

7 CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI, [Relazione sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto Giudiziario di Cagliari per l'anno 2021](#)

8 CAMERA DEI DEPUTATI, [Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata \(anno 2019\)](#).

9 In riferimento all'incidenza del numero di intimidazioni in rapporto alla popolazione (100k) si riporta che su un totale di 541 atti per i primi 9 mesi del 2021, la media nazionale è di 0,90 episodi ogni 100k abitanti. La Sardegna con 18 episodi registra un dato al di sopra della media nazionale: 1,10 episodi per 100k abitanti. MINISTERO DELL'INTERNO, [Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali](#) *Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali*, report al 30 Settembre 2021.

2.1.4 Focus sui delitti contro la Pubblica Amministrazione

In occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2021, la Corte d'Appello di Cagliari ha rilevato un leggero calo delle sopravvenienze dei delitti contro la pubblica amministrazione, nel distretto di competenza, che nel periodo 1° luglio 2019 – 30 giugno 2020 risultano in diminuzione, in quanto sono stati iscritti n. 388 procedimenti rispetto ai 447 del periodo precedente (-59), di cui 33 per peculato, 16 per corruzione ed 1 per concussione. La tendenza di calo complessivo viene confermata anche in riferimento ai dati dell'anno appena trascorso che assiste a n. 365 procedimenti (-23) anche se con specifico riferimento ai reati di **peculato**, **corruzione** e **concussione** si registra un aumento delle sopravvenienze (44 per peculato, 21 per corruzione e 3 per concussione¹⁰).

Allo stesso tempo la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Nuoro evidenzia che i reati contro la Pubblica Amministrazione, al pari dei reati contro l'ambiente e quelli economici, si affiancano con una significativa presenza ai tradizionali fenomeni criminosi¹¹.

Parallelamente, la Presidente della Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei Conti locale già nel 2021 osservava che i fenomeni corruttivi hanno determinato costi sempre più crescenti, che si traducono, inevitabilmente, anche in pregiudizi rilevanti per l'erario e, in definitiva, per l'economia nazionale. La lotta alla corruzione costituisce un impegno prioritario anche in vista delle ingenti risorse di provenienza europea di cui il nostro Paese è destinatario e di prossima devoluzione¹². In linea con queste previsioni, nella Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, si sottolinea che molte delle aspettative dei Cittadini sono riposte negli effetti attesi dall'attuazione del PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – che poggiano sull'introduzione delle riforme attese da anni e, in primis, di quelle del sistema tributario e della Pubblica amministrazione. Nella stessa Relazione si richiama l'articolo 8 del d.l. 77/2021, convertito con l. 108/2021 in base al quale ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR è tenuta a provvedere al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al monitoraggio, alla rendicontazione e al controllo degli investimenti e delle riforme di pertinenza e a dotarsi, in tale ottica, di un adeguato sistema di gestione e controllo, con l'inclusione di misure finalizzate alla prevenzione, all'individuazione e alla rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interesse e della duplicazione di finanziamenti, evidenziando i rischi connessi al possibile sviamento dal fine pubblico e all'illecito utilizzo delle pubbliche risorse. La necessità di garantire la corretta gestione e il perseguimento degli obiettivi individuati dal Legislatore, nonché di intervenire per il ripristino della legalità e il risarcimento dei danni eventualmente arrecati, interpella direttamente la Magistratura contabile in tutte le sue articolazioni¹³.

10 cfr CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI, [Relazione sull'amministrazione della giustizia nel distretto giudiziario di Cagliari per l'anno 2020](#), ASSEMBLEA GENERALE DELLA CORTE DEL 30 GENNAIO 2021 e CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI, [Relazione sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto Giudiziario di Cagliari per l'anno 2021](#).

11 CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI, [Relazione sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto Giudiziario di Cagliari per l'anno 2021](#). Già con riferimento all'anno 2020 la Procura di Nuoro informava che i reati commessi contro la Pubblica Amministrazione rappresentano una fascia di illeciti presente nel territorio di riferimento, secondo la tendenza nazionale, e che merita attenzione. CORTE D'APPELLO DI CAGLIARI, [Relazione sull'amministrazione della giustizia nel distretto giudiziario di Cagliari per l'anno 2020](#).

12 CORTE DEI CONTI, *Sezione giurisdizionale regionale per la Sardegna. Inaugurazione dell'anno giudiziario 2021*. [Relazione della Presidente](#), 5 Marzo 2021.

13 CORTE DEI CONTI, *Sezione giurisdizionale regionale per la Sardegna. Inaugurazione dell'anno giudiziario 2022*. [Relazione della Presidente](#), 4 Marzo 2022.

2.2 L'impatto del contesto interno

Nell'analisi che segue¹⁴ sono poste in rilievo le valutazioni dell'impatto che può avere il contesto interno all'amministrazione regionale sul rischio corruttivo e viene rappresentata una sintesi delle informazioni utili ad identificare i rischi derivanti dalle caratteristiche insite nell'organizzazione e nell'attività organizzativa che possono influenzare l'esposizione dell'ente, anche in rapporto alla propria *mission* istituzionale.

La selezione delle informazioni e dei dati è stata funzionale all'individuazione di elementi utili ad esaminare come le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione. In particolare sono stati utilizzati:

- il [Piano della prestazione organizzativa 2021](#);
- la [sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale](#);
- [la Piattaforma "Amministrazione Aperta"](#);
- le [risultanze dei monitoraggi del RPCT](#).

La nozione di corruzione va intesa in senso ampio, oltre lo specifico reato di corruzione e il complesso dei reati contro la pubblica amministrazione e coincide con la "*maladministration*" che riguarda atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

2.2.1 Struttura organizzativa

La Regione Autonoma della Sardegna è dotata di una [struttura organizzativa](#) che si articola attraverso un sistema composto dalla Presidenza e da 12 Assessorati (L.R. n. 1/1977). In ogni Assessorato e nella Presidenza sono incardinate una o più Direzioni generali per un massimo di 24 (art. 13 comma 2 LR 31/1998). L'art. 13 della Legge Regionale n. 31/98, come modificato dall'art. 1 bis della Legge Regionale n.10/21, prevede che "per l'impulso, la programmazione e l'attuazione di interventi nelle materie intersettoriali, sono istituiti fino ad un massimo di tre dipartimenti coordinati dal Presidente della Regione, per il tramite del Segretario generale della Regione" istituito dall'art. 2 comma 1 della Legge Regionale n 10/21. Risultano inoltre operative diverse [strutture commissariali](#) di natura temporanea create per far fronte a situazioni straordinarie o emergenziali.

Al 31/03/2022 risultano istituite 22 Direzioni generali articolate in 115 Servizi, n. 5 Unità di progetto e altre partizioni amministrative quali l'Ufficio ispettivo e l'Ufficio del controllo interno di gestione di cui agli artt. 27, 10 e 65 L.R. 31/1998, il Centro regionale di programmazione costituito ai sensi della L.R. 7/1962, l'Ufficio dell'autorità di gestione del programma operativo ENI CBC Bacino del Mediterraneo istituito con la Legge Regionale 29 maggio 2007, n. 2 e l'Ufficio dell'Autorità di Audit PO FESR e FSE istituita con decreto del Presidente della Regione n. 37 del 22 aprile 2015.

Oltre all'Amministrazione centrale operano 4 Enti, 9 Agenzie e un'Azienda. L'insieme di queste Amministrazioni costituisce il Sistema Regione¹⁵.

Le strutture sono dirette da personale che esercita funzioni dirigenziali distinte in Direzione Generale, di Servizio, di Unità di progetto, di Ufficio speciale, oppure di Vigilanza e ispettive. La L.R. 24/2014 ha eliminato le posizioni di dirigente di staff all'organo politico e ha istituito nuove strutture, dirette da un Coordinatore equiparato al

14 La sintesi del contesto interno è stata elaborata in linea con l'allegato 1 al PNA 2019 e con il documento "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022" approvato dal Consiglio dell'Autorità nazionale anticorruzione in data 2 febbraio 2022, in vista dell'elaborazione del PIAO.

15 come previsto dall'art 7 comma 3 della legge regionale n. 40 del 05 novembre 2018

Direttore di servizio, denominate Unità di progetto finalizzate al “conseguimento di obiettivi specifici, anche intersettoriali” i cui criteri di funzionamento, composizione, modalità di formazione e di conferimento delle funzioni, durata e obiettivi sono stabiliti dalla Giunta regionale. Successivamente, la L.R. 10/2021 ha stabilito che possono essere istituiti Uffici speciali, strutture organizzative per l'adempimento di funzioni specifiche rese obbligatorie dalla legislazione dell'Unione europea o statale vigente.

Si rilevano fra il 2020 e il 2021 significative riorganizzazioni delle strutture regionali e altrettante sono attese nel prossimo triennio a seguito dell'istituzione dei Dipartimenti, con notevole impatto oltre che sull'intero sistema regionale, anche sulla gestione della trasparenza e dell'anticorruzione nonché sul livello di precisione della rilevazione e monitoraggio dei dati e dell'attuazione del PTPCT 2021/2023.

Personale dirigente

La Regione Sardegna, al 31 dicembre 2020, impiega 103 dirigenti in forza, di cui 68 interni, 36 in mobilità/comando/contratto a tempo determinato¹⁶ di cui 10 provenienti da enti agenzie non rientranti nel sistema regione e 25 provenienti dal sistema regione.

PERSONALE DIRIGENTE

DIRIGENTI	Direttore generale *	Direttore di servizio	Direttore di unità di progetto	Ispettore	TOTALE in forza	Dirigente in aspettativa/comando e/o assegnazione temporanea OUT	Dirigente in attesa di incarico	COMPLESSIVO
dirigenti R.A.S. a tempo indeterminato	17	50	1		68	4	2	74
dirigenti R.A.S. - ex SRA - in forza ad ARGEA					0	1		1
dirigenti con contratto a t.d. e/o in comando IN (provenienti da Enti e/o Agenzie non rientranti nel Sistema Regione)	4	6			10			10
dirigenti con contratto a t.d. e/o in mobilità temporanea IN (provenienti da Enti e/o Agenzie del Sistema Regione)	1	23	1		25			25
COMPLESSIVO	22	79	2	0	103	5	2	110

* E' compreso il direttore dell'Ufficio speciale ENPI - CBC Bacino del Mediterraneo, equiparato ad un DG

Tendenzialmente il numero dei dirigenti è in diminuzione e si prevede che, per gestire tale fabbisogno, aumentino i procedimenti di reclutamento del personale dirigenziale. Alle n.27 assunzioni previste nel Piano triennale del fabbisogno di personale 2020-2022 si sommano le nuove 8 unità aggiuntive deliberate nel piano 2021-2023, per un totale di 35 nuove unità dirigenziali.

Nelle more del reclutamento, il grado di copertura delle posizioni dirigenziali istituite, vede le strutture in sofferenza ancora nel primo trimestre 2022. Al 31 marzo 2022 si stima che, a fronte di 143 posizioni dirigenziali, risultino vacanti o ricoperte ad interim 34 posizioni di cui 7 di direzione generale. Il tasso di posizioni dirigenziali vacanti si assesta quindi sul 22% per le direzioni di 2° livello e sul 32% per le direzioni generali.

16 Piano triennale del fabbisogno di personale 2021-2023 Determinazione della capacità assunzionale della Regione [Allegato 2 alla Delib.G.R. n. 28/5 del 15.7.2021](#)

Situazione al 31.12.2020

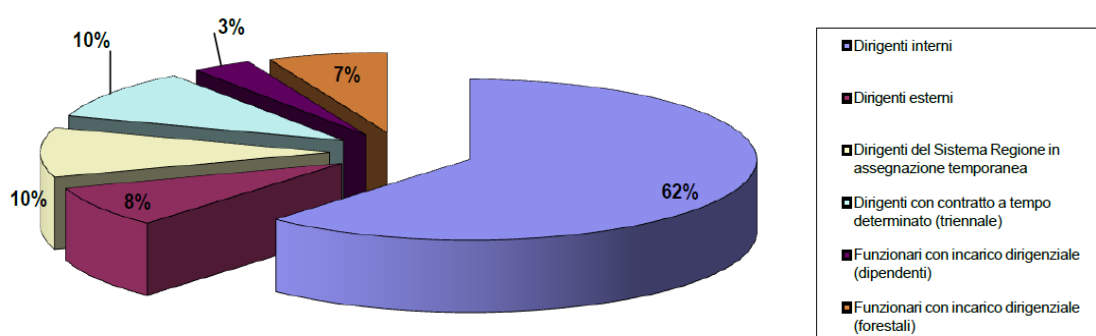


Figura 2: Ripartizione del personale dirigenziale

Personale amministrativo

Al 31 dicembre 2020, sono presenti n. 3467 dipendenti, di cui 151 in mobilità/comando/contratto a tempo determinato.

Il personale di categoria D è aumentato per effetto dello sblocco del turn-over ma il trend prosegue con una tendenza al decremento, legato alle politiche nazionali che hanno permesso ad un gran numero di dipendenti di accedere agli istituti pensionistici.

Relativamente al personale amministrativo si prevede l'assunzione di n. 522 unità (di cui n.495 mediante concorsi pubblici per titoli ed esami, n. 5 unità di cat. D da destinare allo sportello linguistico regionale, con le procedure di mobilità ex art. 38-bis, 39 e 40 della L.R. n. 31/1998 e un contingente massimo di 22 unità di personale dalle procedure connesse con l'internalizzazione di servizi tramite il ricorso alla speciale procedura assunzionale stabilita dalla lettera b), del comma 1, dell'art. 52 della L.R. n. 31/1998). Tali procedure rientrano nell'area di rischio D - Acquisizione e gestione del personale (che verrà successivamente descritta nella mappatura processi).

Dalle risultanze dell'indagine svolta fra il personale non dirigenziale al quale è stato chiesto l'interesse e le motivazioni dell'interesse alla mobilità volontaria è emerso (fig. 2) che il 46% del personale è interessato a cambiare struttura per diversi motivi tra cui spicca, per il 38%, la necessità di essere valorizzati per le competenze possedute. Si deduce che le competenze del personale, a parere degli intervistati, non sarebbero allocate correttamente nei settori nei quali potrebbero essere meglio valorizzate. Pertanto, è auspicabile una valutazione dell'incidenza sul fenomeno della maladministration del rischio derivante dalla percepita mancata valorizzazione delle inclinazioni, capacità e ambizioni del personale e si devono adottare misure riorganizzative tese ad avere un maggiore allineamento degli obiettivi individuali con quelli organizzativi.

Questo dato è sintomatico anche della carenza di un processo di fisiologica rotazione delle competenze che invece dovrebbe risultare connaturato ad un'organizzazione complessa come l'Amministrazione regionale. La combinazione delle evidenze che riguardano la non trasferibilità delle professionalità e la carenza di personale si acuisce nelle aree a rischio corruttivo e costituisce il principale ostacolo alla mancata attuazione della misura di rotazione ordinaria del personale.¹⁷

17 Fonte [Mappatura delle competenze](#)

46% del personale sarebbe interessato a cambiare struttura per diversi motivi

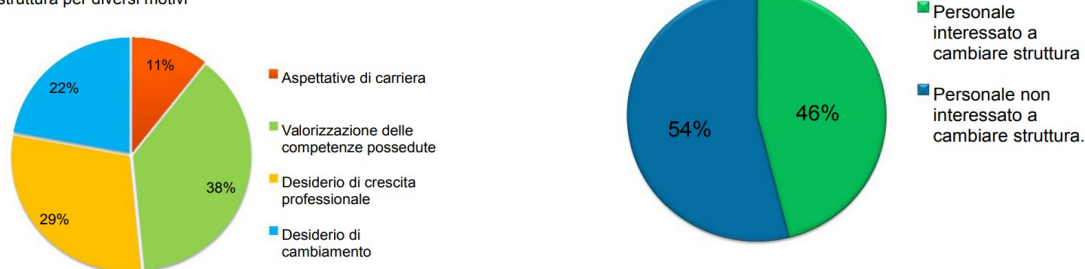


Figura 3: Interesse e motivazioni alla mobilità volontaria.

Dall'osservazione dei Piani del fabbisogno del personale e dei piani assunzionali previgenti, emerge che nel prossimo triennio si attende il completamento delle procedure di reclutamento del personale attualmente avviate e si auspica l'avvio delle procedure previste e non avviate.

Con riferimento al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, è stata conclusa a fine 2021 la procedura di reclutamento di n. 37 esperti per il conferimento di incarichi di collaborazione per il supporto ai procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del "Next Generation Italia" PNRR. L'investimento 2.2 "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance"¹⁸ è finalizzato a supportare le amministrazioni territoriali nella gestione delle procedure, con particolare riferimento a quelle che prevedono l'intervento di una pluralità di soggetti (c.d. "procedure complesse"), al fine di favorire l'implementazione delle attività di semplificazione. L'intervento avvia una procedura¹⁹ che consentirà di garantire la concreta attuazione delle azioni di riforma in materia di semplificazione e la velocizzazione delle procedure amministrative propedeutiche all'implementazione dei progetti previsti dal PNRR.

Le funzioni di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi realizzati a livello territoriale sono svolte dalla Ragioneria generale dello stato con l'ausilio delle Ragionerie territoriali dello Stato²⁰, mentre la Regione Sardegna per la realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR ha dato mandato al Centro Regionale di Programmazione di predisporre il Piano dei fabbisogni e il Piano territoriale, nel contempo affidando alla Direzione generale della Presidenza il coordinamento delle attività finalizzate all'attivazione dello strumento di Assistenza tecnica (TA)²¹. È stata inoltre istituita la Cabina di Regia regionale del PNRR, "a geometria variabile", composta dal Direttore generale della Presidenza (coordinatore), dal Direttore del Centro Regionale di Programmazione, dai Direttori generali di volta in volta competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta, e dai rappresentanti dell'ANCI (e UPI) e del CAL. La Cabina di Regia regionale ha funzioni di indirizzo strategico e di individuazione delle priorità sulle quali intervenire. Tale Cabina di regia si avvale di due uffici di Segreteria Tecnica e Amministrativa, incardinati presso il Centro Regionale di Programmazione, tra le cui funzioni sono annoverate anche specifici compiti di pianificazione, coordinamento, verifica, assistenza tecnica e supporto in relazione al PNRR.²²

Sul fronte dei contratti pubblici finanziati nell'ambito del PNRR, la Giunta ha individuato la Direzione generale della Centrale Regionale di Committenza quale ufficio referente dedicato alle procedure di appalto

18 [deliberazione n. 48/12 del 10.12.2021](#)

19 [Piano territoriale della Regione Autonoma della Sardegna](#)

20 D.L. 31/05/2021, n. 77 artt. 7-8

21 [Delibera del 14 ottobre 2021, n. 40/3](#)

22 [Delibera del 11 marzo 2022, n. 8/7](#)

in ottemperanza degli obblighi previsti dal PNRR, prevedendo di attribuire a funzionari successivamente nominati, uno per ciascuna struttura, le funzioni di monitoraggio delle procedure²³.

23 [Delibera del 25 novembre 2021, n. 46/6](#)

2.2.2 Mappatura dei processi

La mappatura dei processi consiste nell'individuazione dei processi organizzativi propri dell'amministrazione ed è uno strumento utile ad esaminare gradualmente l'intera attività svolta per l'identificazione di aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi ed alla efficace pianificazione di misure adeguate di prevenzione della corruzione.

Nella RAS, la mappatura dei processi viene effettuata per il tramite di un apposito modulo della piattaforma applicativa "Amministrazione aperta", un sistema informativo deputato tra l'altro a gestire anche gli adempimenti connessi alle pubblicazioni obbligatorie. Il software adotta un modello di gestione del rischio che consente di «fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio». Consente quindi di valorizzare la fase di monitoraggio e valutare le misure di prevenzione del rischio, l'effettiva attuazione e la reale efficacia delle azioni messe in campo²⁴.

Nel 2021 dal monitoraggio effettuato dall'ufficio dell'RPCT sullo stato di attuazione della misura 6.17 - "Sistema di gestione e valutazione del rischio" del PTPCT 2021/2023, che prevedeva il completamento e/o la revisione della mappatura dei processi e della valutazione del rischio corruttivo entro il 31/12/2021, è emerso che l'attività complessivamente effettuata dalle direzioni sull'apposito modulo di Amministrazione Aperta è incompleta e sovente qualitativamente non adeguata.

In particolare numerosi processi presentavano una valutazione di impatto evidentemente sottostimata e si sono riscontrati dei limiti in termini di qualità e di quantità dei dati inseriti dalle diverse UU.OO. e uno scarso livello di dettaglio dei processi immessi nella banca dati di amministrazione aperta. Si è rilevata conseguentemente una scarsa adeguatezza della valutazione del rischio e delle misure di mitigazione del rischio individuate a livello di singolo processo.

Al fine di recuperare il *gap* dovuto ad un generalizzato rallentamento delle attività di mappatura e alla mancata revisione e attualizzazione dei processi già mappati, nel primo trimestre 2022 il RPCT ha esercitato una decisa azione di impulso volta:

- a) al richiamo della responsabilità dei dirigenti nel processo di gestione del rischio;
- b) ad una manutenzione evolutiva del sistema di mappatura che ha consentito una valutazione guidata dell'impatto e della pesatura del rischio;
- c) ad iniziative di sostegno alla mappatura e di rafforzamento delle competenze necessarie all'utilizzo dell'applicativo in uso.

A conclusione del monitoraggio di I e di II livello e dell'intervento dell'RPCT risultano sul sistema 111 nuovi processi e ulteriori 250 processi circa sono stati revisionati. Si è assistito così ad un incremento quantitativo dei

²⁴ Il modulo informatizzato per la mappatura dei processi e il risk management, adottato a partire dal 2019, è sviluppato secondo i dettami della legge n. 190/2012, del PNA 2019 e delle norme UNI ISO 31000:2010 al fine di individuare e analizzare i processi organizzativi e identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente più esposte a rischi corruttivi.

Il sistema prevede la mappatura dei processi da effettuarsi da parte dei singoli dirigenti responsabili di struttura, ciascuno per l'ambito di specifica competenza. Ogni singolo processo è inquadrato nelle macro aree individuate dall'ufficio del RPCT che lo riconducono, secondo uno schema a matrice, ad undici aree di rischio più una a carattere residuale. Analizzate nel dettaglio fasi e azioni di ogni singolo processo viene effettuata un'analisi circa l'impatto che un eventuale evento corruttivo/di maladministration può avere nel processo e più in generale nell'amministrazione. A seguire, l'individuazione e la pesatura dei valori di rischio delle singole cause abilitanti o eventi rischiosi e, infine, l'individuazione delle azioni di mitigazione per ogni causa abilitante o evento rischioso e dei relativi indicatori consentono di calcolare in via automatizzata il rischio netto associato al processo mappato.

processi caricati sul sistema, passando da n. 684 schede di processo mappate e pubblicate (dati febbraio 2022) a n. 785 (+ 111 schede -circa + 15%), di cui 250 rinnovate rispetto all'anno precedente, alle quali corrispondono n.1384 cause abilitanti o eventi rischiosi ai fini della valutazione del rischio. Forti carenze permangono dal punto di vista qualitativo, a causa della non adeguata alimentazione da parte delle strutture dirigenziali delle informazioni indispensabili per la gestione del rischio corruttivo.

Il campione di cui sopra fornisce ad oggi (estrazione dati del 11.03.2022) una fotografia parziale dei processi organizzativi dell'amministrazione, tuttavia l'analisi dei dati consente di inquadrare elementi utili per l'analisi del contesto interno, procedere all'individuazione di misure e soluzioni gestionali e organizzative per potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi, individuare le aree e rischi emergenti e processi organizzativi trascurati o tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi valutazione e ponderazione del rischio.

Esiti dell'analisi

Benché **l'evoluzione dell'attività di mappatura nell'ultimo quinquennio** evidenzi un tendenziale aumento del numero dei processi mappati, permane al momento una forte disparità nella **distribuzione dei processi mappati dai diversi Assessorati**.

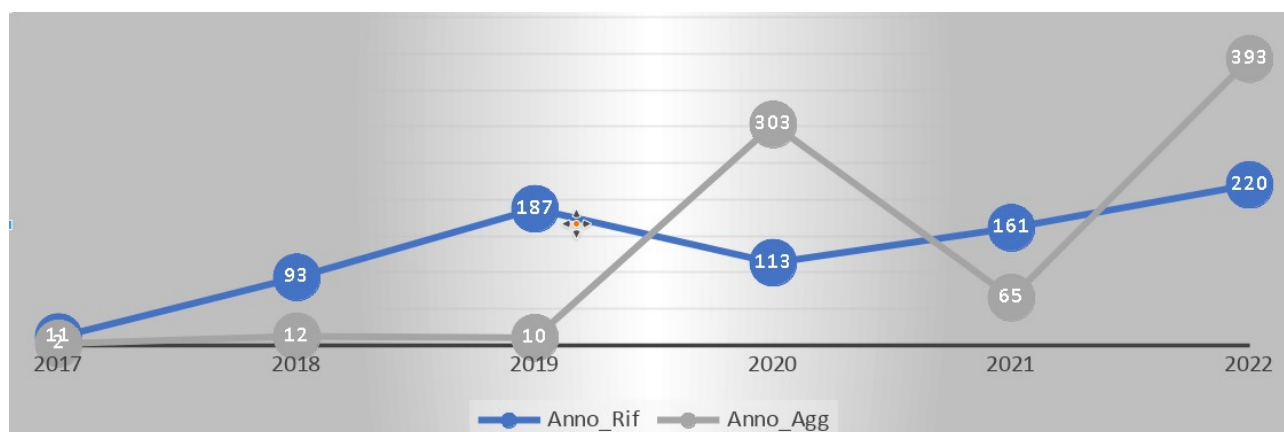


Figura 4: Andamento di creazione e aggiornamento delle schede processo (dal 2017 ad oggi)

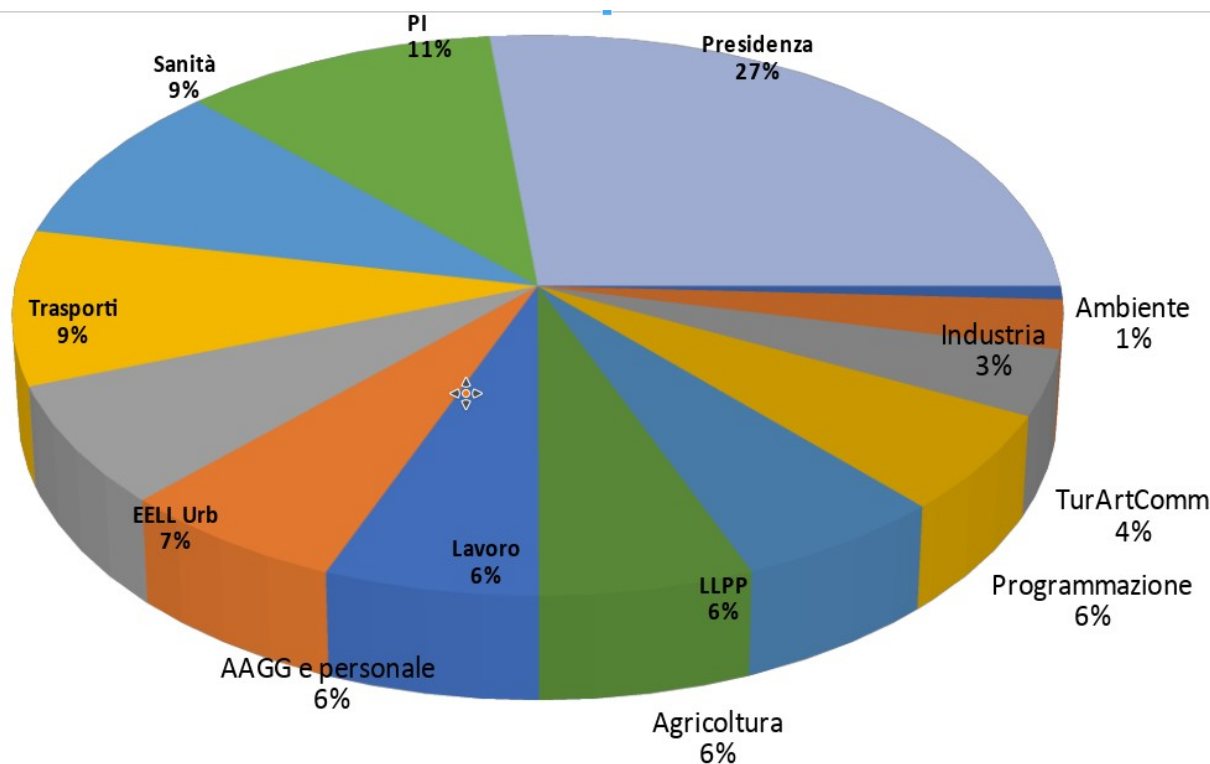


Figura 5: grafico di distribuzione processi caricati per assessorato (dati post monitoraggio 785 processi)

In particolare una minore numerosità sembra parzialmente correlata a quelle strutture che nel biennio 2020-2021 hanno avuto numerose posizioni dirigenziali rette ad interim o vacanti, non può pertanto escludersi che il molteplice carico di responsabilità gravante su un solo dirigente possa potenzialmente esporre le strutture ad un minor presidio del rischio correlato al singolo processo.

Dalla distribuzione dei processi mappati per **Aree di rischio** si evince che **il 50% dei processi mappati sono concentrati su tre aree di rischio:**

- B - Contratti pubblici;
- C - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari PRIVI di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.
- D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari CON effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

Si tratta peraltro delle medesime aree di rischio la cui rilevanza è stata evidenziata in sede di analisi degli "Illeciti penali e disciplinari nell'ambito dell'Amministrazione Regionale".

Andando ad indagare sulla descrizione del processo e sui dati che consentono di fare la **valutazione del rischio** si notano informazioni sovente incomplete e lacunose ed emerge una probabile carenza di cultura organizzativa basata sui processi.

Si consideri che su 134 processi (il **17% dei processi** caricati) **le strutture si sono limitate a compilare la parte descrittiva del processo** ma non è stata individuata neanche una causa abilitante o un evento rischioso, il che equivarrebbe ad affermare che **nessun tipo di rischio può essere associato al processo**. Le lacune si rinvengono in particolare nelle schede di recente inserimento o aggiornamento, a conferma che, nonostante la formazione, le difficoltà in sede di mappatura riguardano non tanto la parte descrittiva del processo quanto piuttosto la

valutazione del rischio. A ciò si aggiunga che 20 dei 134 processi privi di identificazione di causa abilitante o evento rischioso, sono stati nel contempo definiti ad impatto “NON trascurabile” (basso, alto o critico) e ciò rende prioritario un intervento volto al completamento della scheda con la valutazione del rischio insieme alle strutture interessate.

I restanti 647 processi sono invece accompagnati dall'individuazione di uno più fattori di rischio (cause abilitanti/eventi rischiosi) per un totale di 1249 fattori di rischio (cause abilitanti/eventi rischiosi)

I fattori di rischio (cause abilitanti/eventi rischiosi) maggiormente presi in considerazione (più del 57%) all'interno dei processi sono, in ordine:

1. Intempestiva predisposizione/adozione di un atto
2. Alterazioni o omissioni di attività di controllo
3. Disomogeneità nelle valutazioni e nei controlli
4. Uso improprio o distorto della discrezionalità
5. Svolgimento di attività in presenza di potenziale conflitto di interessi
6. Mancato compimento di un'azione nei termini prescritti

Non per tutte le 1249 cause abilitanti/eventi rischiosi sono state previste **misure di mitigazione**, segnatamente **nessuna misura è associata al 45 % delle** cause abilitanti/eventi rischiosi. Nel restante 55% dei casi, per mitigare il rischio associato al verificarsi di questi fattori di rischio, sono state individuate svariate misure tra le quali prevalgono le seguenti:

7. Misure di controllo, di organizzazione, di regolamentazione,
8. Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento e
9. Misure di disciplina del conflitto di interessi.

In definitiva risulta che i **processi qualitativamente completi di almeno una causa abilitante e una misura individuate sono 430 (il 55% circa dei processi presenti a sistema).**

Un focus a parte occorre inoltre dedicare a quei processi che, pur completi a livello di previsione e attuazione delle misure, presentano comunque **un livello di rischio netto finale di grado alto e critico**. In fase di selezione si è infatti osservato un campione di **20 processi che presentano tali caratteristiche e ai quali corrispondono 84 fattori di rischio (cause abilitanti/eventi rischiosi).**

La maggior parte di questi (40% del campione osservato, vale a dire n. 8 processi su 20) presenta degli eventi rischiosi legati a fattori organizzativi quali “Mancato rispetto dell'ordine cronologico delle istanze” e “Intempestiva predisposizione/adozione di un atto”. Per tale motivo si identifica come **prioritaria la misura del monitoraggio delle tempistiche procedurali mediante apposito sistema informatizzato** che consenta di rilevare anche i tempi procedurali in attuazione della Direttiva n. 2 del 22 marzo 2022 del Segretario Generale.

Per il triennio 2022-2024 si prevede un riesame periodico riguardante il funzionamento del sistema di mappatura dei processi nel suo complesso con progressivo miglioramento ed incremento dei dati presenti nella mappatura. I processi, rispetto alla precedente analisi, oltre che essere quantitativamente maggiori, dovrebbero essere anche qualitativamente migliori e presentare una valutazione di impatto più coerente e razionale e a tal fine si prevedono le seguenti azioni:

1. **formazione specifica** per migliorare la consapevolezza e il coinvolgimento dei dipendenti in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse.
2. **azioni di monitoraggio e affiancamento**, specificamente mirate sulle direzioni generali che presentano un numero di processi mappati non adeguato, su quelle che dal precedente monitoraggio non hanno evidenziato una tendenza al miglioramento e sulle strutture che hanno posizioni dirigenziali vacanti da lungo periodo.
3. le attività di **sollecito, di supporto e di coordinamento** incidono positivamente sulla identificazione dei rischi corruttivi nel futuro e sull'adeguatezza dell'analisi di processo e rappresentano un volano per migliorare l'attenzione ai processi da parte dell'amministrazione e ottenere il miglioramento quali-quantitativo dei dati e quindi della valutazione complessiva del rischio corruttivo.
4. dal punto di vista tecnico potrebbe essere opportuno introdurre **controlli bloccanti** nell'ipotesi di analisi incongruente o carenza di elementi essenziali quali almeno una causa abilitante per processo, prevedendo che per ogni causa abilitante si associ una valutazione del rischio e l'individuazione della misura adatta a mitigarlo.

2.2.3 Analisi del contenzioso relativo al biennio 2020 – 2021

Le informazioni acquisite dall'Area Legale descrivono l'ambito del contenzioso, instaurato e definito, relativo al biennio 2020-2021. Con riferimento al contenzioso amministrativo, si riporta di seguito un prospetto riepilogativo che, su oltre 500 ricorsi, evidenzia le strutture maggiormente coinvolte. Si precisa che gli esiti evidenziati, pur acquisiti nel corso del biennio preso in esame, si riferiscono a ricorsi instaurati anche in periodi antecedenti.

Assessorato	Percentuale di coinvolgimento sul totale dei ricorsi	Materie più frequenti nel contenzioso amministrativo	Percentuale di esito positivo per l'Amministrazione Regionale
Assessorato Enti locali	26% dei procedimenti	Demanio e governo del territorio	78% dei casi
Assessorato Sanità	22% dei procedimenti	Tetti di spesa e remunerazione delle prestazioni erogate da strutture private convenzionate, pianta organica delle sedi farmaceutiche	74% dei casi
Assessorato Ambiente	14% dei procedimenti	Procedure di valutazione d'impatto ambientale ed erogazione di contributi	72% dei casi
DG. Centrale regionale di committenza	13 % dei procedimenti	Appalti	80% dei casi
Assessorato Agricoltura	10% dei procedimenti ²⁵	Usi civici, assegnazione di concessioni e contributi	50% dei casi
Assessorato Turismo	6% dei procedimenti	Assegnazione di contributi	50% dei casi

Percentuali elevate di soccombenza si rilevano invece nei procedimenti speciali instaurati contro l'Amministrazione per ottemperanza al giudicato o avverso il silenzio degli uffici. In particolare sono stati registrati una decina di casi di ricorsi dovuti alla materia del silenzio. Per tale motivo si rende necessario dedicare una apposita misura generale finalizzata ad implementare un efficace e concreto monitoraggio dei tempi procedurali da parte delle singole strutture.

In relazione al contenzioso in materia di lavoro sono stati instaurati circa 60 procedimenti, e ne sono stati definiti un'ottantina, risalenti anche ad anni precedenti il biennio 2020 – 2021 in esame, con esito favorevole per l'Amministrazione Regionale nel 75% dei casi. Le materie più frequenti nei procedimenti citati sono elencate nelle tabelle seguenti, ripartite tra procedimenti di nuova instaurazione e definiti.

²⁵ Il dato comprende anche i procedimenti relativi ad atti dell'Agenzia ARGEA.

Procedimenti di nuova instaurazione	
Materie	Percentuale di coinvolgimento sul totale
Riconoscimento pagamento trattamenti / indennità	nel 20% dei casi
inquadramento dipendenti	nel 10% dei casi
procedure mobilità	nel 5% dei casi
nomine/incarichi dirigenziali	nel 5% dei casi
licenziamenti	nel 5% dei casi

Procedimenti definiti	
Materie	Percentuale di esito favorevole per l'Amministrazione Regionale
Inquadramento dipendenti e relativa retribuzione (personale in arrivo da enti agenzie o altre amministrazioni quali provincie)	tutti definiti a favore di RAS
Stabilizzazione personale precario e relativo inquadramento	tutti definiti a favore di RAS
Retribuzione dirigenti	definiti favorevolmente per RAS nel 80% dei casi
Riconoscimento indennità e altri benefici economici	definiti favorevolmente per RAS nel 60% dei casi
Riconoscimento incentivi sulle attività svolte dal personale dipendente	definiti favorevolmente per RAS nel 80% dei casi
Nomine dei Dirigenti	tutti definiti a favore di RAS
Stabilizzazioni dei lavoratori precari e atipici	tutti definiti a favore di RAS

2.2.4 Illeciti penali e disciplinari nell'ambito dell'Amministrazione Regionale

L'analisi dei dati concernenti i reati che vedono l'Amministrazione Regionale quale parte offesa, emersi nel 2021, consente di ricondurre le fattispecie rilevate alle seguenti aree di rischio:

- n. 2 casi di imputazione area contratti pubblici;
- n. 1 caso di imputazione in area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

Nello stesso periodo i procedimenti disciplinari per eventi corruttivi a carico dei dipendenti dell'Amministrazione regionale sono risultati afferenti a 3 casi: due per peculato (art. 314 c.p.) mentre il terzo per turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353 c.p.).

L'area maggiormente interessata dagli eventi corruttivi registrati nel 2021 in ambito penale e disciplinare è risultata quindi quella dei contratti pubblici. Si richiamano le misure specifiche già pianificate dalla Regione Autonoma della Sardegna nel PTPCT 2021/2023 nell'area appalti pubblici (paragrafo 6.14) da attuarsi in collaborazione con la Centrale di Committenza regionale .

Dall'analisi dei dati si apprende che, in generale, la fattispecie di reato più ricorrente in danno all'Amministrazione Regionale è rappresentata dall'art. 640 c.p. e art. 640 bis c.p. – truffa o truffa aggravata, correlata all'attribuzione di contributi e finanziamenti – da cui si evince una necessità di maggiore attenzione in sede di attuazione delle misure preventive di eventi corruttivi, frodi e irregolarità con specifico riferimento alle misure di controllo preventivo in ordine alle verifiche dei requisiti oltre che sui controlli successivi e in fase di rendicontazione; dalla mappatura dei processi correlati emerge peraltro un non sufficiente grado di completezza dell'analisi del rischio corruttivo da parte delle strutture competenti, sul quale occorre intervenire per identificare i fattori abilitanti del rischio specifico correlato a detti procedimenti e a tali forme di reato.

Nel corso 2021 la stampa ha riportato notizie relative a procedimenti avviati dalla magistratura penale in ambito di conferimento di funzioni dirigenziali a soggetti esterni all'Amministrazione Regionale. Le nomine dei dirigenti rappresentano inoltre una materia di contenzioso giuslavoristico per la RAS sia con riferimento a procedimenti definiti, sia di nuova instaurazione.

Stante la particolare criticità, si ritiene di dover intervenire portando a compimento le misure già previste nel PTPCT 2021-2023 ma anche con un forte impulso alla mappatura dei processi amministrativi correlati al conferimento degli incarichi dirigenziali, al fine di definire misure di prevenzione specifiche di mitigazione del rischio corruttivo nell'ambito dei processi relativi al reclutamento del personale dirigente.

2.2.5 Monitoraggio annuale sui codici di comportamento

In sede di monitoraggio annuale sui codici di comportamento si è proceduto ad analizzare il fenomeno delle violazioni del Codice disciplinare (CCRL All. E) e dei Codici di comportamento (Codice approvato con D.G.R. n. 3/7 del 31.01.2014 e Codice approvato con delibera n. 43/7 del 29 ottobre 2021) e ad analizzare gli ambiti maggiormente interessati dalle contestazioni disciplinari.

Il numero dei procedimenti disciplinari espletati nel periodo di riferimento, a fronte dei 4027 dipendenti, descrive una generale osservanza da parte del personale delle norme previste nei Codici di comportamento. Nel corso del 2021 sono stati avviati infatti 49 procedimenti disciplinari e conclusi 4 procedimenti avviati nel 2020, che insistono per la maggior parte sulle seguenti aree:

- assenza ingiustificata dal servizio (26 casi);
- violazione degli articoli 1, 2, 3 del Codice di comportamento approvato con D.G.R. n. 3/7 del 31.01.2014 relativi alle disposizioni di carattere generale e principi generali, in parte integrate dalla violazione dell'articolo 10, relativo al comportamento nei rapporti privati, e articolo 11 che disciplina il comportamento in servizio;
- esercizio di attività non rientranti nei doveri d'ufficio e attività extra impiego in mancanza della prevista autorizzazione (3 casi), cui si aggiunge un procedimento per indebito svolgimento di attività extra impiego in orario di servizio con l'utilizzo di strumenti dell'Amministrazione.

Per il *triennio 2022-2024* si prevede di introdurre misure di prevenzione da affiancare alle norme del Codice di comportamento e del Codice disciplinare poste a presidio delle aree sopra elencate.

Si riportano nella tabella seguente i dati relativi agli esiti dei procedimenti disciplinari oggetto del presente paragrafo. Al numero complessivo dei procedimenti in elenco si aggiungono 3 procedimenti sospesi e 6 procedimenti in corso.

Esiti	Numero*
Archiviazione	15
Estinzione del procedimento disciplinare	3
Licenziamento con preavviso	1
Licenziamento senza preavviso	1
Multa	7
Nota di demerito	1
Riduzione dello stipendio	3
Rimprovero scritto	9
Rimprovero verbale	1
Sospensione dal servizio e da trattamento economico	3

* Il monitoraggio ha riguardato i procedimenti disciplinari che sono stati avviati nel corso del 2021 e quelli iniziati in precedenza ma conclusi durante lo scorso anno

3 Trattamento del rischio

Si espongono di seguito le misure sia generali, previste dalla legge 190/2012, che specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati.

Ogni misura da conto:

- della adozione della misura, del livello di attuazione e dell'adeguamento rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti nonché rispetto alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione;
- della programmazione delle misure, con individuazione delle fasi (e/o modalità) di attuazione, delle tempistiche di attuazione, le responsabilità connesse all'attuazione della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), gli indicatori di monitoraggio.

3.1 Misure generali

Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione e per la loro stabilità nel tempo.

Le misure generali sono state affrontate e sviluppate secondo una logica di progressivo adeguamento alla complessità della struttura dell'amministrazione regionale, nei vari cicli di gestione del rischio corruzione finora succedutisi.

Di seguito si dà conto dello stato di attuazione delle singole misure come risultante dagli esiti dei monitoraggi e delle verifiche condotti e si espone la programmazione per il triennio di riferimento seguita da una tabella riepilogativa e indicante il programma delle azioni individuate per ogni misura.

3.1.1 Codice di comportamento

Normativa nazionale	Normativa regionale
d.P.R. 62/2013 , Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.	Delibera del 29 ottobre 2021, n. 43/7 , Adozione del nuovo "Codice di comportamento del personale del Sistema Regione e delle Società partecipate della Regione Autonoma della Sardegna".

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 (PTPCT).

Nel corso del 2021, con la [delibera n. 43/7 del 29 ottobre 2021](#), la Giunta Regionale ha approvato il nuovo Codice di comportamento del personale del Sistema Regione e delle Società partecipate della Regione Autonoma della Sardegna.

Nei primi mesi del 2022, l'Ufficio del RPCT ha effettuato il monitoraggio sull'attuazione del Codici di comportamento, compreso il Codice disciplinare allegato al CCRL, da cui ne emerge una generale osservanza da parte del personale delle norme previste nei Codici di comportamento.

Il monitoraggio evidenzia che durante lo scorso anno sono stati complessivamente avviati 49 procedimenti disciplinari per una o più violazioni disciplinari. Nel periodo di riferimento si sono anche conclusi 4 procedimenti avviati in precedenza²⁶.

Nel triennio 2022-2024, anche a fronte dei dati evidenziati nell'ambito dell'attività di monitoraggio, si prevede di organizzare apposite sessioni di formazione, rivolte al personale, per la più ampia diffusione della conoscenza delle disposizioni del Codice di comportamento e degli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo, richiamando in particolare le disposizioni di carattere generale (artt. 1, 2 e 3). Per l'attuazione della misura di formazione si rimanda al paragrafo concernente la Formazione generale.

Per quanto riguarda il rapporti tra il codice di comportamento, il PTPCT ed il codice disciplinare, essendo la fonte contrattuale l'unica abilitata a operare la necessaria corrispondenza fra la violazione dei doveri 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" atte a coordinare i doveri e gli obblighi di comportamento contenuti nel Codice con la puntuale definizione degli illeciti disciplinari e delle sanzioni applicabili rimessa al CCRL.²⁷

26 La quasi totalità delle segnalazioni per violazioni del Codice pervenute all'UPD nel corso dello scorso ha dato luogo all'avvio di un procedimento disciplinare. Le sole due eccezioni sono dovute all'incompetenza dell'UPD rispetto alla gravità del comportamento (1 caso) e alla non rilevanza disciplinare del fatto contestato (richiesta di scuse nel secondo caso).

27 In tal senso, si vedano le Linee guida ANAC in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020 al paragrafo "10. I rapporti con la contrattazione collettiva".

3.1.2 Misure di disciplina del conflitto di interessi

Nell'ambito del sistema di gestione dei rischi corruttivi, con particolare riferimento alla fase del trattamento del rischio, le misure applicabili alle fattispecie di conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità rappresentano importanti strumenti di prevenzione che, sebbene distinte in funzione di proprie specificità, sono accomunate dalla *ratio* di prevenzione dei fenomeni corruttivi derivanti da particolari condizioni del soggetto agente tali da contrastare, anche solo potenzialmente, con il principio costituzionale di imparzialità della pubblica amministrazione e di servizio esclusivo del pubblico dipendente alla cura dell'interesse pubblico.

Al fine di poter rilevare gli aspetti comuni e individuare gli elementi peculiari si espongono nei paragrafi seguenti, le misure afferenti all'area dei conflitti di interesse, inconferibilità e incompatibilità. L'approfondimento del complesso delle norme richiamate richiede pertanto che sia prevista una distinta applicazione delle singole misure trattate, con particolare attenzione alle verifiche preliminari e ai controlli introdotti con il presente Piano.

Obblighi dichiarativi e di astensione nel conflitto di interessi

Normativa nazionale	Normativa regionale
Art. 6-bis l.n. 241/1990 d.P.R. 62/2013	Artt. 5, 6, 7, e 19 del Codice di Comportamento allegato alla Delib.G.R. n. 43/7 del 29/10/2021; Direttiva in materia di astensione e conflitto di interessi . Attuazione misure di prevenzione del PTPCT 2018 – 2020; Direttiva del RPCT sulla individuazione e gestione del conflitto di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e formazione delle commissioni di gara.

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la prevenzione e la gestione del conflitto di interessi che può ravvisarsi laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi paralleli o contrapposti di cui questi sia direttamente o indirettamente titolare. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria²⁸.

Corrisponde pertanto ad un principio generale del nostro ordinamento che il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di potenziale conflitto alla propria amministrazione²⁹.

28 Si veda l'Art. 6 bis L. 241/90. Occorre poi tener presente che le disposizioni sul conflitto di interessi fanno riferimento a un'accezione ampia, attribuendo rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale. Pertanto alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del d.P.R. n. 62 del 2013, si aggiungono quelle di potenziale conflitto che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico. ANAC. Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, p. 47.

29 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 in ogni caso 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, del Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle società partecipate, allegato alla Delibera. G.R. n. 43/7 del 29.10.2021 e le misure previste della normativa vigente sono sostanzialmente riconducibili a due distinti vincoli comportamentali:

- gli obblighi di astensione
- gli obblighi dichiarativi.

Nel corso del 2021 per ciò che concerne le specifiche misure regionali in materia di obblighi dichiarativi è stato disposto che tutti gli atti concernenti l’assunzione, il comando, il distacco o l’assegnazione di un dipendente ad un ufficio o incarico devono informare espressamente i destinatari del provvedimento dell’obbligo di fare l’apposita dichiarazione qualora si trovino nelle ipotesi di cui agli artt. 5, 6, 7, e 19 del Codice di Comportamento e indicare il link ove è possibile scaricare la modulistica.

Si ritiene utile ribadire che non solo le dichiarazioni rese devono essere debitamente protocollate e conservate agli atti della direzione generale presso cui il personale dichiarante è incardinato, ma soprattutto che il dirigente o 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 potenziale. Le stesse dichiarazioni devono essere tempestivamente aggiornate, in occasione di qualsivoglia variazione sopravvenuta, all’interno del fascicolo del dipendente.

Per quanto riguarda gli obblighi di astensione, il monitoraggio annuale per l’anno 2021 ha rilevato che, nel periodo di riferimento, sono stati rilevati nell’Amministrazione 18 casi di conflitto di interesse, su comunicazione del diretto interessato (di cui 4 per titolari di funzione dirigenziale), e 8 casi segnalati da terzi.

Il personale interessato è stato in n. 10 ipotesi sollevato dall’espletamento dell’attività per la rilevata sussistenza del conflitto, per la restante parte non sono state ravvisate ragioni tali da non consentire l’espletamento dell’attività; solo in una circostanza, relativa a personale non dirigenziale, è stata accertata la violazione delle disposizioni di riferimento cui è seguita la sanzione disciplinare.

Nel corso del triennio 2022/2024 si prevede di confermare le misure di carattere permanente già previste nel PTPCT 2021/2023, con la responsabilità in capo alle strutture di informare tutti i destinatari di provvedimenti di assunzione, comando o distacco, assegnazione ad un nuovo ufficio o incarico in merito agli obblighi dichiarativi previsti dal Codice di comportamento approvato con delibera n. 43/7 del 29 ottobre 2021³⁰ con inserimento di apposita clausola negli atti.

Ogni dipendente deve sempre rendere la dichiarazione relativa a potenziali conflitti di interesse all’atto dell’assunzione all’impiego, in concomitanza con la prima assegnazione a seguito di inquadramento a ruolo, e successivamente in caso di conferimento di un incarico di coordinamento. Per il personale dirigenziale, la dichiarazione relativa a interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse deve essere sottoscritta anche al momento del conferimento di ogni nuovo incarico, anche ad interim.

Alla luce dei rinnovati orientamenti nazionali e del Codice di comportamento allegato alla Delibera. G.R. n. 43/7 del 29.10.2021, nel corso del triennio in programmazione si prevede inoltre di aggiornare il complesso della modulistica di riferimento e il contenuto della Direttiva in materia di astensione e conflitto di interessi emanata dal RPCT nel 2018.

30 Artt. 5, 6, 7 e 19 del Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna; Art. 6-bis L. n. 241/1990; art. 35-bis d.lgs. 165/2001.

Una semplificazione è invece opportuna in rapporto alla misura prevista dal PTPCT 2020, confermata nel 2021, riferita all'obbligo in capo ai dirigenti e responsabili di settore di rinnovare annualmente le dichiarazioni su interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse. Si rileva infatti a livello nazionale una tendenza alla riduzione degli adempimenti dichiarativi sulla base del principio generale per cui l'aggiornamento delle dichiarazioni sia da considerare obbligatorio solo nel caso di mutamenti intervenuti dal momento della prima dichiarazione³¹. Per tale motivo dalla data di approvazione del presente piano, gli obblighi in capo ai dirigenti e responsabili di settore di rilasciare le dichiarazioni su interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse riguardano il momento di conferimento dell'incarico non essendo più necessario rinnovare la prima dichiarazione salvo successivi intervenuti mutamenti dell'incarico o dello stato di fatto. La dichiarazione deve essere reiterata solo in caso di conferimento di nuovo e diverso incarico mentre non è necessaria nelle ipotesi di mera proroga o conferma.

Per quanto riguarda le attività di verifica si ritiene opportuno ribadire l'obbligo di assolvimento da parte delle strutture dei controlli di veridicità previsti dal D.P.R. 445/2000.

Modelli dichiarativi, verifiche preliminari e controlli

I modelli dichiarativi disponibili sul sito istituzionale sono stati aggiornati nel 2021 in un'ottica di semplificazione con l'adozione di un modulo unico differenziato per gli incarichi dirigenziali e i dipendenti.

Con riferimento all'attività di verifica a campione sulla veridicità delle dichiarazioni rese, sono state invece segnalate criticità in fase di attuazione in quanto la maggior parte delle attestazioni riguardano situazioni non certificabili dalla pubblica amministrazione e quindi non controllabili ai sensi dell'art. 71 del DPR 445/2000; si ritengono comunque verificabili presso il patrimonio informativo pubblico le partecipazioni azionarie intestate al soggetto oltre che la sussistenza di parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio. E' inoltre pienamente verificabile l'assenza di condanne rilevanti ex art. 35 bis del d.lgs. n.165/2001 nelle forme e modalità che si riportano nel paragrafo "Incompatibilità nella formazione di commissioni e assegnazione agli uffici" sub "Verifiche preliminari e controlli".

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di sensibilizzazione				
Richiamo esplicito a tutti i dipendenti all'atto dell'assunzione, comando, distacco o assegnazione ad un ufficio o incarico, agli obblighi dichiarativi previsti dalle norme del Codice di comportamento approvato con delibera n. 43/7 del 29 ottobre 2021 e al link ove è possibile scaricare la modulistica.	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	Misura permanente	Strutture regionali	Inserimento del richiamo in tutti gli atti di assunzione, comando, distacco o assegnazione di un dipendente ad un ufficio o incarico
Misure di disciplina del conflitto di interessi e degli obblighi dichiarativi				
Rilascio dichiarazioni su interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse (dirigenti)	All'atto del conferimento dell'incarico	Misura permanente	Tutti i dirigenti	Protocollazione della dichiarazione e adozione eventuali azioni

31 Si veda Consiglio di Stato Sezione Consultiva per gli Atti Normativi Adunanza di Sezione del 31 gennaio 2019 Parere 667/2019 e conforme Delibera ANAC n. 25 del 15 gennaio 2020.

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
				conseguenti a conflitti di interesse rilevati
Rilascio dichiarazioni di potenziali conflitti di interesse (nuovi assunti, coordinatori di settore e dipendenti assegnati a nuovo ufficio o per cui sia mutata la situazione di fatto)	Al momento dell'assunzione; all'atto del conferimento di un nuovo incarico di coordinamento o 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 dipendenti e i responsabili di settore	Protocollazione della dichiarazione e adozione eventuali azioni conseguenti a conflitti di interesse rilevati
Misura di regolamentazione				
Revisione e aggiornamento della Direttiva in materia di astensione e conflitto di interessi rilasciata dal RPCT e della modulistica di riferimento	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	30/06/2023	Ufficio del RPCT	Revisione e Aggiornamento della modulistica (modelli di dichiarazione) e emanazione della Direttiva
Misura di sensibilizzazione				
Emanazione da parte del RPCT di indicazioni sugli obblighi dichiarativi previsti in materia di conflitto di interessi, con relativo scadenziario, e sulle modalità di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni rese	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/10/2022	Ufficio del RPCT	Circolare del RPCT e/o evento informativo online aperto a tutti gli interessati
Misura di controllo				
Verifiche a campione delle dichiarazioni rese, ai sensi dell'art. 71 del DPR 445/2000	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Tutte le strutture regionali	Verbale di campionamento e controllo

Il conflitto di interessi strutturale

Il conflitto strutturale o generalizzato si realizza quando l'assegnazione ad un determinato ufficio o il conferimento di un incarico nell'amministrazione, seppur formalmente in linea con le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013, vada ad essere confliggente con preesistenti interessi del soggetto che possono, anche solo potenzialmente, pregiudicare in modo sistematico l'imparzialità nell'espletamento dell'attività amministrativa. La situazione di conflitto di interessi non è quindi limitata a un determinato atto o procedimento ma è generalizzata e permanente, c.d. strutturale, in relazione alla posizione ricoperta e alle funzioni attribuite³².

In tali ipotesi il rimedio dell'astensione potrebbe rivelarsi non idoneo a garantire lo svolgimento dei compiti istituzionali nel rispetto del principio di imparzialità, poiché sarebbe, di fatto, necessaria una ripetuta astensione con conseguente pregiudizio del funzionamento, del buon andamento e della continuità dell'azione amministrativa³³.

Occorre, pertanto, che in presenza di conflitti strutturali il soggetto che adotta l'atto valuti attentamente l'opportunità del conferimento dell'incarico o dell'assegnazione all'ufficio oppure predisponga idonei presidi di prevenzione del rischio quale, a titolo di esempio, la segregazione delle funzioni se compatibile con la natura dell'incarico o dell'attività.

La valutazione di opportunità nelle ipotesi di conflitto strutturale è sempre rimessa al giudizio insindacabile del soggetto che conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione all'ufficio, il quale deve in ogni caso motivare adeguatamente sulla 'ponderazione comparativa' effettuata tra l'*interesse primario* da curare – che è l'interesse pubblico – e tutti gli altri *interessi secondari*, di cui risulti eventualmente portatore direttamente o indirettamente il soggetto³⁴.

Verifiche preliminari e controlli

Nell'ipotesi di conflitto di interessi generalizzato, c.d. strutturale, come sopra descritto, l'assegnazione all'ufficio o il conferimento dell'incarico deve essere apprezzato sotto il profilo dell'**opportunità**, per tale motivo il PNA 2019 raccomanda alle amministrazioni di prestare particolare attenzione al rischio che possa determinarsi la fattispecie sopra accennata.

Al fine di rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse strutturale, il soggetto che adotta l'atto dispone – personalmente o tramite l'ufficio preposto – adeguate verifiche preliminari sulle dichiarazioni rese in via ordinaria dall'interessato all'atto dell'assegnazione all'ufficio o del conferimento dell'incarico (curriculum vitae, dichiarazioni di interessi finanziari e potenziali conflitti di interesse, di assenza di cause di inconferibilità/incompatibilità etc). Qualora a fronte delle informazioni contenute nelle dichiarazioni emergano elementi tali da evidenziare un conflitto strutturale, l'atto deve risultare adeguatamente motivato circa la 'ponderazione comparativa' effettuata, tenendo conto del contenuto dell'incarico da conferire e del tipo di

32 PNA 2019, PARTE III, § 1.4.1 *Astensione del dipendente in caso di conflitti di interessi*. Cfr. [FAQ ANAC Conflitto di interessi](#)

33 PNA 2019, PARTE III, § 1.4.1 cit.. Cfr. [Delibera ANAC n. 431 del 6 aprile 2016](#).

34 La valutazione di opportunità, in quanto espressione della discrezionalità amministrativa, non è sindacabile a meno che non sia configurabile nell'atto un vizio di eccesso di potere ex art. 21-octies, co.1 l. 241/1990. Tale vizio funge da strumento per la verifica della conformità del provvedimento ai limiti di legittimità del potere discrezionale e, mettendo in rilievo la natura non funzionale dell'attività rispetto all'interesse pubblico, consente in presenza di particolari "figure sintomatiche" (le carenze motivazionali, il difetto di istruttoria, il travisamento e l'erronea valutazione dei fatti, l'illogicità o contraddittorietà dell'atto, la contraddittorietà tra più atti, l'inosservanza di circolari, e la disparità di trattamento) di rendere annullabile l'atto. FRANCESCO CARINGELLA, SALVATORE MAZZAMUTO, GIUSEPPE MORBIDELLI, *Manuale di diritto amministrativo*, VII EDIZIONE, 2014, p. 1099.

attività che il soggetto interessato deve svolgere, nonché dell'istruttoria effettuata, degli elementi di fatto e di diritto posti a sostegno della scelta fatta e delle misure di prevenzione del conflitto di interessi adottate nel caso concreto.

Il RPCT dispone tutti gli opportuni controlli sui provvedimenti di conferimento degli incarichi, a campione o nei casi di ragionevole dubbio circa la sussistenza di un conflitto di interesse strutturale, al fine di verificare la completezza delle motivazioni e la congruità delle valutazioni descritte.

Inconferibilità e incompatibilità negli incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice

Normativa nazionale	Normativa regionale
<p>d.lgs. 39/2013;</p> <p>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</p>	<p>Allegato alla Delib.G.R. n. 4/7 del 17.1.2017.</p> <p>Indirizzi operativi per le attività preparatorie e per lo svolgimento delle sedute della Giunta regionale.</p> <p>Art. 9 Proposte di deliberazione concernenti nomine</p>

Il d.lgs. 39/2013 detta le 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. Gli atti e i relativi contratti concernenti il conferimento di incarichi in violazione delle disposizioni sulla inconferibilità sono sanzionati con la nullità, nel caso di incarichi conferiti a soggetti che si trovano in posizioni di incompatibilità è prevista invece la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto.

I modelli dichiarativi predisposti dal RPCT, in linea con le indicazioni riportate nella Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016, richiedono al soggetto cui è conferito l'incarico di dichiarare la sussistenza delle condizioni di conferibilità e compatibilità dell'incarico di cui al d.lgs. 39/2013 e di elencare gli incarichi ricoperti. Tali [modelli](#) sono resi disponibili sul sito istituzionale della Regione al percorso [home / amministrazione trasparente / disposizioni generali / modulistica].

Le dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità (art. 20 d.lgs. 39/2013), rilasciate dagli interessati nel corso del 2021, al pari delle pubblicazioni obbligatorie di cui all'art. 14 d.lgs. 33/2013, sono consultabili nella pagina Amministrazione Trasparente del sito istituzionale della Regione, alle sezioni "[Titolari di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice \(direttori generali\)](#)", "[Titolari di incarichi dirigenziali \(dirigenti non generali\)](#)" e sotto la voce nomine delle diverse schede presenti in "[Enti controllati](#)".

Nel corso del 2021 la Direzione Generale del Personale ha attuato la prevista misura di controllo sulla totalità delle dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità relative agli incarichi dirigenziali conferiti nel 2021 e su un campione del 20% dei rinnovi annuali delle dichiarazioni di assenza di incompatibilità. Gli esiti del controllo sono attesi entro il 30/04/2022 conseguentemente ai quali il RPCT potrà adottare azioni volte ad arginare eventuali criticità emerse nell'ambito delle verifiche.

In relazione all'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione, rientrante tra le funzioni del RPCT, si rinvia a quanto descritto nella sezione *Trasparenza*.

Nel triennio 2022-2024, stante l'attuale complessità e numerosità di modelli dichiarativi e la parziale sovrapposibilità di alcune dichiarazioni rese in moduli diversi, si prevede di procedere ad una semplificazione dell'obbligo dichiarativo con la rivisitazione dei modelli attualmente in uso e l'adozione di uno scadenziario definito.

Tale revisione sarà presentata nell'ambito dell'adozione di una circolare del RPCT con funzione esplicativa della compilazione dei modelli e dei tempi entro cui è richiesta la presentazione della dichiarazione.

Un'ulteriore misura riguarderà l'inserimento, a cura della struttura proponente o della Segreteria, nel testo delle delibere di Giunta, concernenti le nomine e il conferimento di incarichi dirigenziali e amministrativi di vertice, di una specifica clausola di sospensione dell'efficacia legata all'acquisizione delle dichiarazioni e alla positiva verifica dei requisiti di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità in linea con la *ratio* dell'art. 20, comma 4, d.lgs. 39/2013.

Verifiche preliminari e controlli

Le verifiche preliminari circa l'assenza di cause di inconferibilità o incompatibilità devono essere svolte all'atto del conferimento dell'incarico sulla base del **contenuto delle dichiarazioni** rese dall'interessato e necessariamente seguite da specifiche attività di **controllo sulla veridicità delle dichiarazioni** stesse, articolate in funzione dei punti sotto elencati:

- Per l'inconferibilità e incompatibilità dei titolari degli incarichi dirigenziali amministrativi di vertice e dei titolari di incarichi dirigenziali dell'Amministrazione regionale si prevede:
 - Per i nuovi incarichi conferiti nel corso dell'anno:
 - l'interessato deve presentare la dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità all'atto di conferimento;
 - la Direzione Generale del personale verifica preventivamente, rispetto all'emanazione del Decreto Assessoriale 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 ex d.lgs. 33/2013 ed avvia immediatamente il controllo di veridicità delle dichiarazioni stesse ex art. 71 d.P.R. 445/2000.
 - parimenti la Direzione Generale della Presidenza effettua le preventive verifiche di cui al punto precedente per i decreti di conferimento delle funzioni di emanazione Presidenziale e avvia immediatamente i controlli di veridicità delle dichiarazioni ex d.P.R. 445/2000 tramite i propri uffici o con la collaborazione della Direzione del Personale.
 - Per gli incarichi in corso:
 - entro il 31 dicembre di ogni anno e, comunque, non oltre 12 mesi dalla precedente dichiarazione, l'interessato deve rinnovare la dichiarazione sulla assenza di condanne e insussistenza delle cause di incompatibilità.
 - entro il 20 gennaio dell'anno successivo, la Direzione Generale del Personale deve avviare le verifiche sul contenuto ed effettuare i controlli ex art. 71 d.P.R. 445/2000 su un campione pari almeno al 20% delle dichiarazioni di assenza di condanne ed incompatibilità pubblicate in "Amministrazione Trasparente".
 - Entro il 30 aprile, la Direzione generale del Personale invia al RPCT l'elenco nominativo delle dichiarazioni verificate e controllate ai sensi dei punti precedenti, indicando per ciascuno se l'esito è positivo o se si sono ravvisate criticità per cui il RPCT valuta l'adozione delle azioni conseguenti. Contestualmente è inviato l'elenco dei nominativi non verificati o controllati per

assenza delle dichiarazioni pubblicate. L'elenco indicato deve riguardare verifiche e controlli effettuati sul contenuto delle dichiarazioni:

- di assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità rilasciate durante l'anno precedente all'atto del conferimento di ogni incarico dirigenziale;
 - di rinnovo annuale di assenza di incompatibilità (campione del 20%) relativamente all'anno precedente.
- 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 verifiche 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 preliminari sul contenuto del curriculum vitae e delle dichiarazioni di assenza di incompatibilità e inconferibilità 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.

Il compimento sia delle verifiche preliminari che del controllo ai sensi del d.p.r. 445/2000 è demandato alla Direzione generale competente per materia presso l'Assessorato proponente la nomina, che segnala tempestivamente al RPCT ogni eventuale criticità rilevata.

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di semplificazione				
Riduzione e revisione dei moduli di dichiarazioni di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Ufficio del RPCT	Pubblicazione della nuova modulistica. Circolare del RPCT con funzione esplicativa della compilazione dei modelli e dei tempi entro cui è richiesta la presentazione della dichiarazione.
Misure di definizione di standard di comportamento				
Inserimento nel testo delle delibere di Giunta, concernenti le nomine e il conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, di una specifica clausola di sospensione dell'efficacia legata all'acquisizione delle dichiarazioni e alla positiva verifica dei requisiti di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità ai sensi dell'art. 20, comma 4, d.lgs. 39/2013.	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Struttura proponente la Delibera di Giunta o Segreteria della Giunta	Clausola di sospensione di efficacia nel 100% delle Delibere di nomina e conferimento incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di disciplina del conflitto di interessi e degli obblighi dichiarativi				
Nuovi incarichi dirigenziali – Sottoscrizione dichiarazione assenza cause di inconferibilità e di incompatibilità e inserimento nell'applicativo Amministrazione Aperta	All'atto del conferimento di un nuovo incarico	Misura permanente	Titolari di nuovi incarichi dirigenziali (conferiti nel 2022)	Pubblicazione della dichiarazione su Amministrazione Trasparente
Misura di controllo				
Nuovi incarichi dirigenziali – Verifica preliminare sul contenuto delle dichiarazioni assenza cause di inconferibilità e di incompatibilità e avvio controlli ex art. 71 d.P.R. 445/2000 sul 100% delle dichiarazioni	All'atto del conferimento di un nuovo incarico	Misura permanente	Direzione generale del personale / Direzione generale della presidenza	Trasmissione elenco nominativo delle dichiarazioni verificate e controllate, indicando se l'esito è positivo o eventuali criticità ravvisate.
Misure di disciplina del conflitto di interessi e degli obblighi dichiarativi				
Rinnovo annuale dichiarazione assenza incompatibilità per gli incarichi dirigenziali: sottoscrizione della dichiarazione e inserimento nell'applicativo Amministrazione Aperta	01/01/2022	Entro 12 mesi dalla precedente dichiarazione e non oltre il 31/12/2022	Titolari di incarichi dirigenziali in corso (conferiti negli anni precedenti al 2022)	Pubblicazione della dichiarazione su Amministrazione Trasparente
Misura di controllo				
Estrazione campione, verifica e controlli su almeno 20% delle dichiarazioni per l'anno 2021 di assenza incompatibilità per gli incarichi dirigenziali	15/01/2022	30/04/2022	Direzione Generale del Personale	Trasmissione elenco nominativo delle dichiarazioni verificate e controllate, indicando se l'esito è positivo o eventuali criticità ravvisate, nonché elenco dei nominativi non verificati o controllati per assenza delle dichiarazioni pubblicate.
Controllo in caso di ragionevole dubbio delle dichiarazioni annuali di assenza incompatibilità per gli incarichi dirigenziali	01/01/2022	31/12/2022	RPCT in collaborazione con la Direzione Generale del Personale	Verbale di controllo e relativi esiti. Nei casi con esito negativo trasmissione immediata all'organo conferente. Provvedimenti di competenza del RPCT e azioni conseguenti.
Misure di disciplina del conflitto di interessi e degli obblighi dichiarativi				
Nuove nomine di organi in enti, agenzie, società, consorzi, comitati e altri	In via preliminare rispetto all'inserimento	Misura permanente	Direzione generale competente per	Acquisizione dichiarazioni sottoscritte e loro inserimento su

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
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 di assenza cause di inconferibilità e di incompatibilità (art. 9 dell'Allegato alla DGR 4/7 del 17/01/2017)	all'ordine del giorno di Giunta		materia presso l'Assessorato proponente la nomina	piattaforma Borsa di Giunta Digitale con relativa attestazione di verifica preliminare con esito positivo. Avvio dei controlli successivi sulla veridicità delle dichiarazioni rese e segnalazione al RPCT di eventuali criticità riscontrate.

Incompatibilità nella formazione di commissioni e assegnazione agli uffici

Normativa nazionale	Normativa regionale
Art. 35-bis d.lgs. 165/2001 PNA 2019	PTPCT 2021/2023

La prevenzione della corruzione può dispiegare la sua efficacia anche in via anticipatoria, al momento di individuazione di determinati organi che sono deputati a prendere decisioni e a esercitare un potere nelle amministrazioni, per questo motivo la normativa ha disposto dei divieti di svolgere determinate attività in presenza di particolari condizioni soggettive degli interessati.

Disposizioni di tale natura sono rinvenibili in particolare all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, introdotto dalla l. 190/2012, ove sono stabilite preclusioni a operare in settori dell'amministrazione esposti a elevato rischio corruttivo laddove l'affidabilità dell'interessato sia incisa da una sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione e all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, ai sensi del quale non possono essere conferiti gli incarichi ivi specificati in caso di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Secondo la valutazione operata *ex ante* dal legislatore, i requisiti di onorabilità e moralità richiesti per le attività e gli incarichi di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, coincidono con l'assenza di precedenti penali, senza che all'amministrazione sia consentito alcun margine di apprezzamento (cfr. delibera n. 159 del 27 febbraio 2019; TAR Lazio, Sez. I, 11 giugno 2019, n. 7598).

In merito all'ambito oggettivo, la norma in commento prevede, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione), il divieto:

- a) di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati;
- c) di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. Divieto espressamente richiamato per le commissioni giudicatrici dal codice dei contratti pubblici (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016).

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, l'amministrazione verifica 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. 39/2013³⁵.

Ove la causa di divieto intervenga successivamente, durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

Per garantire la piena consapevolezza ed efficacia della misura, all'interno degli avvisi pubblici o altri atti finalizzati all'acquisizione delle manifestazioni di interesse per le funzioni di cui si discute, sono espressamente richiamate le condizioni ostative al conferimento di cui al presente paragrafo. Parimenti tutti i regolamenti emanati o emanandi presso l'Amministrazione in materia di commissioni di selezione, concorso o gara devono contenere un esplicito richiamo ai divieti di cui al presente paragrafo.

Nel corso del 2021, in fase di monitoraggio effettuato a livello di strutture interessate dall'attuazione della misura, sono stati raccolti i dati relativi ai provvedimenti di nomina delle commissioni e di assegnazione agli uffici di cui all'articolo 35-bis d.lgs. 165/2001 e si è richiesto riscontro agli uffici sul corretto inserimento di un esplicito richiamo ai divieti previsti dall'art. 35-bis d.lgs. 165/2001, sia all'interno degli avvisi pubblici o altri atti finalizzati all'acquisizione delle manifestazioni di interesse per le funzioni richiamate, che dei regolamenti emanati in materia di commissioni di selezione, concorso o gara. Analoga attestazione è stata richiesta sull'espletamento dei controlli a campione sui precedenti penali, nella misura del 10% delle dichiarazioni sostitutive acquisite ai sensi dell'articolo citato negli ultimi 12 mesi o dall'ultimo controllo effettuato.

Nel corso del triennio 2022-2024 saranno disposte specifiche attività di controllo verso le strutture che hanno evidenziato criticità nell'ambito della compilazione del questionario di cui sopra.

In linea con le indicazioni del PNA 2019 si prevede di emanare apposita circolare a cura dell'Ufficio RPCT che da un lato riepiloghi quali incarichi, funzioni o attività sono o possono essere preclusi per legge nell'Amministrazione in caso di pendenze di procedimenti o provvedimenti penali; dall'altro esponga alle strutture le modalità per espletare i controlli sulle pendenze e i precedenti penali e fornisca le indicazioni sulle determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo.

La [modulistica](#) resa disponibile dal RPCT relativa al conflitto di interessi consente all'interessato di adempiere all'obbligo dichiarativo circa l'assenza delle condizioni ostative all'assegnazione agli uffici indicati alla lettera b) del richiamato art. 35-bis. Nel prossimo triennio si prevede altresì di rendere disponibile una nuova modulistica per assolvere l'obbligo dichiarativo da parte dei soggetti interessati dalle attività di cui alle lettere a) e c) della stessa disposizione.

Verifiche preliminari e controlli nell'ambito dell' art. 35-bis d.lgs. 165/2001

L'accertamento sui precedenti penali è avviato a cura della struttura alla quale afferisce il provvedimento di nomina delle commissioni, di assegnazione dei dipendenti agli uffici interessati dalla norma 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.

35 Con riferimento alle ipotesi di cui all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, si rinvia alle indicazioni riportate nella misura *Inconferibilità ed incompatibilità: verifiche preliminari e controlli ai sensi del D.P.R. 445/2000, vigilanza da parte del RPCT*, tra cui l'obbligo dell'interessato di rendere una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità, previsto all'art. 20 del d.lgs. 39/2013. Tale dichiarazione è da intendersi sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. 445/2000.

L'ufficio-controlli effettua una verifica preliminare sul contenuto della dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato (art. 46 d.P.R. 445/2000) e comunica immediatamente al responsabile della struttura se ci sono condizioni ostative.

Le strutture devono avviare almeno una volta all'anno il controllo sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione rese ai fini dell'art. 35-bis, secondo una percentuale campionaria non inferiore al 10%.

Si precisa che la percentuale del 10% non si applica invece ai controlli sulle dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità e sui precedenti penali di cui all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, acquisite all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali che sono di responsabilità della DG del Personale secondo la modalità indicate nella relativa misura, cui si rinvia.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora dal controllo dovessero emergere, seppur in assenza di una sentenza non definitiva, procedimenti in corso per i reati sopra elencati, è fortemente raccomandato che le strutture regionali competenti valutino con attenzione l'opportunità di designare nei ruoli di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 i dipendenti in questione, al fine di preservare l'imparzialità e l'immagine dell'amministrazione che diversamente sarebbe turbata dall'affidamento di funzioni particolarmente delicate a dipendenti sospettati di infedeltà, in linea con l'istituto della rotazione straordinaria dei dipendenti.

Per l'esecuzione del controllo, l'insussistenza di provvedimenti penali aventi carattere definitivo o di riabilitazione si deve accertare il contenuto del "certificato del casellario giudiziale" (artt. 24, 28 d.P.R. 313/2002, Testo unico sul casellario) 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). La presenza di eventuali sentenze non definitive è invece desumibile dalla certificazione dei "carichi pendenti" che riporta, in generale, tutte le pendenze penali a carico dell'interessato ovvero i procedimenti nei quali l'interessato ha assunto lo status di imputato (art. 27 del DPR 313/2002, Testo unico sul casellario). 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.

Conflitti di interesse presunti				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misura di controllo				
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	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Dirigente di ciascuna struttura organizzativa competente	Elenco nominativo dei soggetti controllati e relativo esito (positivo o, se negativo, indicazione della criticità rilevata)
Misure di definizione di standard di comportamento				
Richiamo alle incompatibilità di cui all'art. 35-bis in tutti i regolamenti emanati o emanandi in materia di commissioni di selezione, concorso o gara	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	Misura permanente	Dirigente di ciascuna struttura organizzativa competente	Clausola inserita nel 100% dei regolamenti
Richiamo alle incompatibilità di cui all'art. 35-bis all'interno degli avvisi pubblici o altri atti, finalizzati all'acquisizione delle manifestazioni di interesse per le funzioni previste dalla norma citata	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	Misura permanente	Dirigente di ciascuna struttura organizzativa competente	Clausola inserita nel 100% degli avvisi o atti di acquisizione di manifestazione di interesse
Misura di regolamentazione				
Circolare di riepilogo su incarichi, funzioni o attività preclusi in caso di pendenze di procedimenti o provvedimenti penali; su modalità di controllo di pendenze e precedenti penali e determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2023	Ufficio del RPCT	Adozione della circolare

Incompatibilità dei pubblici dipendenti - Incarichi extraistituzionali

Normativa nazionale	Normativa regionale
Articolo 53 d.lgs. 165/2001 ; Artt. 60 ss. d.P.R. 3/1957	Art. 44 L.R. 31/1998; Delibera del 18 novembre 2020, n. 57/19 ; Decreto dell'Assessore competente in materia di personale n. 37/1 del 11 gennaio 2021 ; Art. 8 Codice di comportamento allegato alla Delib. G.R. n. 43-7 del 29.10.2021

La materia delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi è disciplinata dall'articolo 44 della l.r. 31/1998 in conformità all'articolo 53 del d.lgs. 165/2001 e agli artt. 60 e seguenti del testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3. Nell'ambito della normativa regionale di particolare rilevanza è la disciplina adottata con Decreto dell'Assessore competente in materia di personale n. 37/1 del 11 gennaio 2021.

Lo svolgimento di incarichi non rientranti nei doveri d'ufficio, altrimenti denominati extraistituzionali, è suscettibile di determinare situazioni di incompatibilità, idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, potendo favorire interessi diversi o contrari a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o del dipendente. Pertanto la legge 190/2012 ha novellato l'articolo 53 del d.lgs. 165/2001, introducendo tra i criteri previsti ai fini del rilascio dell'autorizzazione quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite.

In caso di inosservanza della normativa, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'Amministrazione per essere destinato ad incremento del fondo di produttività e il mancato versamento costituisce responsabilità erariale (art. 53, commi 7 e 7-bis).

In generale lo svolgimento di attività non rientranti nei doveri d'ufficio da parte del personale può essere ricondotto alle due categorie sotto elencate:

1. **Conferimento** di incarichi direttamente dall'Amministrazione o su designazione di essa;
2. **Autorizzazione** all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza ovvero da soggetti giuridici senza scopo di lucro

Conferimento di incarichi direttamente dall'Amministrazione o su designazione di essa

L'art. 44, comma 8 della l.r. 31/1998, analogamente all'art. 53, comma 5 del d.lgs. 165/2001 come modificato dalla l.n. 190/2012, prevede che *i criteri oggettivi per la concessione delle autorizzazioni e per le designazioni e i conferimenti di incarichi devono tener conto della specifica professionalità del dipendente e devono essere tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione.*

Il legislatore regionale specifica che gli incarichi che l'amministrazione conferisce ai propri dipendenti non rientranti nei compiti e doveri d'ufficio devono essere svolti fuori dell'orario di lavoro o, eccezionalmente, durante l'orario di lavoro con recupero dell'orario stesso, purché ciò non pregiudichi il regolare svolgimento delle attività dell'ufficio (comma 6).

Nei casi di conferimento diretto dell'incarico da parte dell'Amministrazione, al pari dell'ipotesi in cui terzi soggetti demandino all'Amministrazione regionale il compito di designare al suo interno dei nominativi ai quali conferire determinati incarichi, 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. Particolare rilevanza in tal senso assume l'articolo 9 del Decreto 37/1 che, nell'elencare le condizioni che devono essere osservate da parte dell'Amministrazione regionale nell'ambito del conferimento degli incarichi o della designazione del personale, esige "adeguata pubblicità interna da realizzarsi tramite il sito istituzionale per almeno 10 giorni tramite avviso che indichi l'oggetto dell'incarico, l'eventuale compenso, le date di inizio e di termine dell'incarico, i requisiti per la candidatura" nonché il "possesso di elevata professionalità correlata alla natura e ai contenuti dell'incarico, rilevabile dal curriculum e/o della posizione funzionale rivestita nell'ambito dell'Amministrazione".

Autorizzazione all'esercizio di incarichi

L'articolo 44 della l.r. 31/1998 richiama il principio generale per cui *il dipendente non può esercitare attività commerciali, industriali o professionali ovvero assumere impieghi alle dipendenze di soggetti pubblici o privati.*

Il legislatore regionale introduce la possibilità di esercitare determinati incarichi temporanei a condizione che sia rilasciata preventiva autorizzazione dal direttore generale del personale e siano resi a favore di soggetti pubblici o società non aventi fini di lucro. Sono inoltre espressamente disciplinate quelle prestazioni per cui non è richiesta l'autorizzazione preventiva ma una semplice comunicazione preventiva.

Il Decreto 37/1 determina i criteri oggettivi per la concessione delle autorizzazioni, individuando con maggiore precisione le incompatibilità con il rapporto di lavoro distinguendo quelle assolute da quelle relative per cui è compiutamente regolata 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 l'intera procedura autorizzativa nonché l'art. 3 specificamente dedicato all'incompatibilità assoluta per conflitto di interesse.

La Direzione Generale del Personale, al fine di prevenire un uso distorto dell'istituto, effettua annualmente un controllo su un campione pari al 10% degli incarichi comunicati all'Amministrazione o dalla stessa autorizzati, valutando l'effettivo svolgimento secondo i criteri dettati dal Decreto 37/1 come richiamati anche nel PTPCT 2021-23 paragrafo 6.12.4. Gli esiti del monitoraggio e del controllo costituiscono oggetto di una relazione illustrativa che viene trasmessa al RPCT a cura della struttura della Direzione generale del Personale che ha effettuato le verifiche.

Nel corso del 2021 il RPCT ha fornito con la [circolare n. 3 prot. 394 del 02/07/2021](#) indicazioni operative e procedurali sullo svolgimento di incarichi non ricompresi nei doveri d'ufficio (c.d. extraistituzionali) e con [la circolare n. 4 prot. 426 del 21/07/2021](#) indicazioni operative per il conferimento o la designazione dei dipendenti agli incarichi non rientranti nei compiti e doveri d'ufficio.

Con l'adozione del **Codice di comportamento allegato alla Delib.G.R. n. 43/7 del 29.10.2021**, è stata introdotta all'**articolo 8** una specifica disposizione sullo *svolgimento di incarichi non rientranti nei doveri d'ufficio e attività extraimpiego* che richiama la disciplina di cui all'art. 44 L.R. 31/1998.

Nel controllo a campione degli incarichi autorizzati o comunicati nel 2020 effettuato dalla Direzione Generale del Personale è emersa una situazione in cui le condizioni risultano in prevalenza soddisfatte e opportuni chiarimenti sono stati richiesti nei casi di incongruenza.

Nell'ambito dell'analisi di contesto interno è stato tuttavia evidenziato che, nel corso del 2021, sono stati avviati 3 procedimenti disciplinari per esercizio di attività non rientranti nei doveri d'ufficio o extra-impiego in mancanza della preventiva autorizzazione. Tale dato rappresenta una criticità su cui si ritiene di dover intervenire.

Nel triennio 2022/2024 si prevede di ripartire la programmazione delle misure con riferimento alle due categorie che rientrano nella materia degli *incarichi extra-istituzionali* secondo gli elementi che ne rappresentano le specificità, anche al fine di rilevare le richieste più frequenti da parte del personale.

5. *Per gli incarichi, non rientranti nei doveri d'ufficio, conferiti dall'Amministrazione o da altri enti pubblici su designazione dell'Amministrazione stessa* si prevede di attuare un puntuale monitoraggio da parte dell'ufficio del RPCT, relativamente al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 9 del Decreto 37/1.

In sede di monitoraggio, da attuarsi nel primo semestre 2023 con il supporto delle Direzioni generali mediante compilazione di questionari informativi e mediante consultazione delle banche dati disponibili, si procederà alla rilevazione degli incarichi relativi al biennio 2021-2022, valutando la sussistenza delle condizioni previste e adottando le opportune azioni conseguenti.

Nel triennio si programma altresì l'inserimento nell'area intranet *Avvisi e comunicazioni per il personale del Sistema regione* di una specifica sezione dedicata agli avvisi volti al conferimento o alla designazione per incarichi non rientranti tra i compiti e doveri d'ufficio.

6. *Per gli incarichi, non ricompresi nei doveri d'ufficio, soggetti ad autorizzazione o comunicazione preventiva* in considerazione della complessa produzione normativa, tanto di carattere nazionale che regionale, si ritiene di dover procedere all'adozione di una misura di semplificazione volta alla stesura di un documento di sintesi a vantaggio degli utenti ed eventualmente ad una proposta di revisione della disciplina, con l'intento di facilitare la comprensione delle differenti casistiche e gli adempimenti ad esse connessi nonché garantire l'armonizzazione della disciplina regionale rispetto a quella nazionale.

Nell'ambito della formazione rivolta al personale, particolari riferimenti riguarderanno la normativa qui richiamata e le ragioni che la rendono di particolare importanza rispetto alla prevenzione del rischio corruttivo.

Incarichi Extraistituzionali				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di controllo				
Monitoraggio sul corretto conferimento di incarichi diretto da parte dell'Amministrazione o su designazione di essa	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	01/06/2023	Ufficio del RPCT con il supporto informativo delle Direzioni generali	Relazione sul monitoraggio relativa al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 9 del Decreto 37/1 Identificazione delle azioni conseguenti
Controllo a campione (10%) degli incarichi autorizzati o comunicati nel 2021	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	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.
Misure di semplificazione				
Elaborazione di documenti di sintesi della disciplina extra-impiego regionale con l'intento di facilitare la comprensione delle differenti casistiche e gli adempimenti ad esse connessi. Eventuale	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Ufficio del RPCT congiuntamente alla Direzione generale del personale	Vademecum normativo o atto analogo. Proposta di revisione della disciplina regionale da sottoporre ad approvazione dell'organo di indirizzo politico.

Incarichi Extraistituzionali				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
proposta di revisione della disciplina in un'ottica di semplificazione e armonizzazione della disciplina regionale rispetto a quella nazionale				
Misure di informatizzazione				
Evoluzione dell'area intranet <i>Avvisi e comunicazioni per il personale del Sistema regione</i> con introduzione di una specifica sezione dedicata agli avvisi volti al conferimento o alla designazione per incarichi non rientranti tra i compiti e doveri d'ufficio	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	01/06/2023	Direzione generale dell'Innovazione	Rilascio in produzione della nuova sezione "Avvisi incarichi extra-impiego"

Conflitto di interessi ad effetti differiti. Il c.d. divieto di “pantouflage”

Normativa nazionale	Normativa regionale
Art. 53, comma 16-ter d.lgs. 165/2001 Art. 21 d.lgs. 39/2013 PNA 2019	Direttiva in materia di Pantouflage (Revolving doors) - Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Stato di attuazione della misura

Nel 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.

Nel corso del 2021, al fine di introdurre strumenti di rilevazione sostenibili del livello di conformità delle strutture alla direttiva adottata, è stato attuato il monitoraggio di I livello sull'adempimento degli obblighi informativi previsti, mediante compilazione da parte delle strutture regionali di due distinti questionari, relativi rispettivamente al periodo 2020 - I semestre 2021 e al II semestre del 2021.

Il primo monitoraggio ha sortito il positivo effetto di un'assunzione di consapevolezza da parte delle strutture degli adempimenti loro richiesti, con particolare riferimento:

- all'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
- alla previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage;
- alla previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto.

L'attività di monitoraggio riferita al II semestre del 2021 ha di conseguenza evidenziato un maggior grado di conformità rispetto agli adempimenti, confermando come lo strumento del monitoraggio possa rivelarsi funzionale sia a richiamare le strutture al rispetto delle previsioni riportate nella Direttiva del RPCT sia a raccogliere le informazioni sulla loro conformazione o far emergere casi di mancato adeguamento, per i quali si attuerà un puntuale monitoraggio nel 2022.

Particolari criticità sono state riscontrate in fase di attuazione della Direttiva, laddove sono previste, tra le “modalità di verifica” della corretta applicazione dell'art. 53, comma 16 ter d.lgs. 165/2001, attività di controllo a campione sui soggetti cessati nel biennio antecedente; a tal fine è stato richiesto al RPCT di fornire delucidazioni sulle modalità di verifica applicabili.

Dal monitoraggio emerge inoltre la necessità di adottare specifiche indicazioni per quanto riguarda l'obbligo, previsto dalla Direttiva, di inserire un'apposita clausola anti-pantouflage anche nelle convenzioni e negli atti di attribuzione di vantaggi economici relativi ad “enti pubblici”. Invero, poiché il divieto di pantouflage non si applica per definizione agli enti pubblici, ma ai soli “soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione”, è stato richiesto al RPCT di fornire indicazioni univoche circa il contenuto della clausola da inserire negli atti e convenzioni con enti pubblici.

Programmazione della misura per il triennio 2022/2024

Per il 2022 si prevede di effettuare apposite attività di monitoraggio verso le strutture che hanno evidenziato criticità nel corso dell'anno 2021.

Verifiche e controlli

Nel periodo in programmazione l'Ufficio del RPCT, in collaborazione con gli uffici deputati al controllo, condurrà un'analisi volta ad individuare le banche dati o i documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni alle quali sia possibile fare accesso per 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 *pantouflage*.

Con apposita Circolare del RPCT o in sede di revisione della Direttiva, anche al fine di verificare l'efficacia della misura, saranno quindi fornite le indicazioni tese all'effettuazione delle verifiche di cui sopra oltre che specificazioni univoche circa il contenuto della clausola anti-pantouflage da inserire negli atti e convenzioni con enti pubblici.

In sede di revisione della Direttiva si avrà cura di perfezionare anche la modulistica attualmente disponibile, anche sulla base delle criticità emerse nel corso del monitoraggio effettuato.

Conflitto di interessi ad effetti differiti. Il c.d. divieto di "pantouflage".				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di definizione di standard di comportamento				
Analisi volta ad individuare le banche dati o i documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni alle quali sia possibile fare accesso per accertare eventuali violazioni del divieto di <i>pantouflage</i>	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Ufficio del RPCT in collaborazione con gli uffici deputati al controllo	Schema di revisione direttiva e/o emanazione circolare contenente le indicazioni sulle verifiche
Previsione di un'apposita clausola anti-pantouflage relativa alle convenzioni e atti di attribuzione di vantaggi economici relativi ad "enti pubblici"	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	01/06/2023	Ufficio del RPCT	Schema di revisione direttiva e/o emanazione circolare contenente le indicazioni sulla clausola standard
Misure di regolamentazione				
Emanazione della nuova Direttiva e relativa modulistica	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2023	Ufficio del RPCT	Adozione della nuova Direttiva in materia di <i>pantouflage</i>

3.1.3 Formazione

Riferimenti normativi
L. n. 190 del 2012, all'art. 1, co. 8, co. 9, lett. b) e c), co. 10 lett. C), co.14 D. Lgs. n.165 del 2001, art. 54, co.7 Piano Nazionale Anticorruzione 2019, Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 e Allegato 1

Con l'introduzione nel nostro ordinamento del sistema di prevenzione della corruzione, la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo deve essere disciplinata e programmata dall'Amministrazione come misura di prevenzione e mitigazione del rischio corruzione. La misura di formazione interviene in maniera trasversale sull'intera amministrazione, contribuisce in modo determinante al raggiungimento degli obiettivi strategici e della trasparenza definiti dall'organo politico³⁶ e le fasi per il suo raggiungimento coinvolgono responsabilità diffuse nell'amministrazione³⁷. Un ruolo attivo nell'attuazione della misura compete al RPCT nell'individuare i programmi e il personale coinvolto, alla Direzione generale del personale per l'organizzazione dei percorsi formativi nonché ai dirigenti e a tutto il personale per garantire una fattiva partecipazione ai corsi.

Come da indicazioni dell'ANAC, le misure di formazione sono strutturate su due livelli: un primo livello "generale" che riguarda tutti i dipendenti, mirato a incrementare la cultura della legalità e ad aggiornare le competenze in materia di etica e di integrità pubblica, in un'ottica di superamento della logica di mero adempimento formale degli obblighi in tema di trasparenza e anticorruzione; un secondo livello, "specifico", trattato nella sezione relativa alle misure specifiche del piano, indirizzato agli attori principali del sistema e al personale addetto alle aree, ai processi e alle unità organizzative più esposte a rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione, ad approfondire tematiche settoriali in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione e ad incidere su specifici rischi corruttivi.

Il raccordo fra la programmazione delle attività formative anticorruzione e la programmazione generale della formazione è fondamentale, in quanto la formazione complessiva dell'amministrazione non solo concorre alla prevenzione del più ampio fenomeno di *maladministration* e ne incrementa l'efficienza e l'efficacia ma è anche funzionale alla buona riuscita di altre misure previste dal piano quale, per esempio, la misura della rotazione ordinaria. La formazione per i funzionari e i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione è peraltro funzionale anche ad una sistematica rotazione del personale e consentirebbe di evitare che le misure di tutela della legalità possano andare a discapito dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Stato attuazione misura

Nel 2021 la formazione ha contribuito in maniera determinante e trasversale al raggiungimento degli obiettivi strategici e della trasparenza definiti con Deliberazione della giunta regionale n. 7/8 del 26.02.2021, ossia a consolidare e incrementare lo sviluppo della cultura organizzativa basata sull'integrità, a mantenere un elevato livello di qualificazione del personale attraverso il rafforzamento delle azioni di formazione e a migliorare l'efficienza complessiva del sistema di trasparenza.

In attuazione del PTPCT. 2021-2023, sono state realizzate le azioni di potenziamento e consolidamento degli interventi avviati e sono state rafforzate le azioni di formazione destinate al personale dell'Amministrazione regionale previste dal piano per le quali è attesa la rendicontazione dal Servizio competente entro il 1° semestre 2022. L'ufficio del RPCT ha inoltre organizzato, con personale interno, una specifica giornata di formazione,

³⁶ Deliberazione della giunta regionale n. 7/8 del 26.02.2021

³⁷ Art.1 commi 10-11 e 44 legge n. 190/2012

destinata a tutto il personale del Sistema regione, sul nuovo Codice di comportamento, una giornata informativa di presentazione analitica del PTPCT 2021-2023 ai Referenti delle direzioni generali e diversi approfondimenti a carattere formativo sulla piattaforma Amministrazione aperta con focus specifico sull'utilizzo e le potenzialità dei moduli SINES e Mappatura dei processi.

Programmazione misura

La programmazione della formazione di livello generale è stata rivista alla luce delle nuove esigenze in materia di prevenzione della corruzione, emerse dall'analisi di contesto del presente Piano, e verterà sulle aree di rischio in funzione dei diversi gradi di esposizione al rischio di corruzione rilevati nell'amministrazione. Con questa logica, saranno potenziati gli interventi formativi a carattere generale ma l'attenzione sarà rivolta maggiormente alla formazione di livello specifico, con percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono.

L'approccio utilizzato nella formazione è maggiormente orientato ad arricchire il ruolo dei partecipanti e renderlo più attivo, valorizzando le loro esperienze, anche con utilizzo di casi concreti, aderenti alle specificità dell'amministrazione regionale.

Si prevede nel prossimo triennio un maggiore raccordo tra la programmazione delle attività formative anticorruzione e la programmazione generale della formazione e un innalzamento del livello qualitativo delle attività di monitoraggio della misura. Il monitoraggio sistematico della partecipazione del personale alle attività di formazione non consentirà soltanto la rilevazione del numero dei partecipanti ma anche il grado di apprendimento e la qualità della formazione erogata.

La formazione di livello generale

Dall'analisi di contesto interno e dal monitoraggio delle misure è emersa una parziale e non adeguata conoscenza del piano e una generale carenza di cultura organizzativa basata sui processi. Nella programmazione degli interventi formativi si è considerato anche quanto messo in evidenza dagli esiti della mappatura dei processi ossia che nei processi a più alto rischio corruttivo gli eventi rischiosi maggiormente individuati dai responsabili dei processi sono legati a fattori organizzativi quali "Mancato rispetto dell'ordine cronologico delle istanze" e "Intempestiva predisposizione/adozione di un atto". Inoltre è emersa la necessità di una formazione specifica su quegli ambiti in cui si sono accertati plurimi eventi di violazione del codice di comportamento.

Nel triennio 2022-2024, per incidere maggiormente sul sistema di prevenzione, si prevede di organizzare apposite sessioni di formazione, rivolte al personale, per la più ampia diffusione della conoscenza dei contenuti del PTPCT, delle tempistiche procedurali e della direttiva di accesso agli atti con la finalità di responsabilizzare i dipendenti alla partecipazione a tutte le fasi di attuazione del PTPCT, condividendone le logiche e gli obiettivi, consentendo loro di essere propositivi per la futura individuazione delle misure di contrasto adeguate e di impattare sui tempi procedurali e sull'efficacia dell'azione amministrativa. Particolare attenzione verrà data alle disposizioni del Codice di comportamento e degli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo, con l'obiettivo di migliorare la consapevolezza e la conoscenza degli obblighi e dei doveri del dipendente pubblico. E in ultimo, sarà previsto un percorso formativo generale in materia di etica e legalità pubblica per il personale di nuova assunzione.

Cronoprogramma Misura formazione di livello generale				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di formazione				
Percorso formativo generale in materia di etica e legalità pubblica per il personale di nuova assunzione	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2022	Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Erogazione del corso a tutti i nuovi assunti
<p>Percorsi formativi in materia di etica e legalità</p> <p>FOCUS: PTPCT 2022-2024 della Regione Autonoma della Sardegna: il contenuto della Sezione rischi corruttivi e trasparenza;</p> <p>I termini di conclusione del procedimento amministrativo: Direttiva del Segretario generale n. 2 del 22 marzo 2022 "Direttiva, in applicazione dell'art. 2 comma 3, lettere c), d) e h), della legge regionale 21 giugno 2021 n. 10, sul procedimento amministrativo, in particolare sui termini di conclusione dello stesso ai sensi degli articoli 2 e 2bis della legge 7 agosto 1990 n. 241 e ai sensi dell'art. 15 e ss. della legge regionale 20 ottobre 2016 n. 24."</p> <p>Modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti e modalità di pubblicazione: DPCM attuativo del comma 4-bis, articolo 2, L. 241/1990 (in attesa di emanazione)</p> <p>Accesso agli atti: Delibera della Giunta n.5/30 del 2021 "Direttiva in materia di diritto di accesso ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Altre tipologie di accesso"</p>	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2022	Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Erogazione del corso a tutto il personale dirigente e titolare di posizione organizzativa e/o di coordinamento, alla rete dei Referenti del RPCT, con possibilità di estensione a tutto il personale.
Misure di sensibilizzazione e di formazione				
Intervento formativo, destinato a tutto il personale e rientrante nella formazione obbligatoria – ex art 5, comma 7 D.Lgs. 165/2001, incentrato sul “Contenuto e corretta applicazione del nuovo codice di comportamento del personale del sistema regione e delle società partecipate della Regione Autonoma della Sardegna - approvato dalla Giunta regionale con Delibera del 29 ottobre 2021, n.43/7 “	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2023	RPCT	Erogazione dei corso in modalità FAD, asincrona , attraverso l’uso di piattaforme digitali che permettano di rilevare l’effettiva partecipazione e di erogare questionari sull’apprendimento e sul grado di gradimento del corso e quindi di monitorare il singolo corso.
Ulteriori sessioni brevi di approfondimento specifico su: art. 4 “Compensi, regali e altre utilità”; art. 7 “Conflitti d'interesse e obbligo di astensione”; art. 8 “Svolgimento di incarichi non rientranti nei doveri d'ufficio e				

Cronoprogramma Misura formazione di livello generale				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
attività extra-impiego”; art. 12 “Orario di lavoro, assenze, permessi e visite mediche”; art. 13 “Modalità e impiego delle risorse dell'amministrazione”; art.18 “Libertà di opinione e uso della comunicazione; Rapporti con i mezzi di informazione, uso della comunicazione telematica condivisa e delle tecnologie; illeciti disciplinari e sistema sanzionatorio (Allegato E CCRL).				

3.1.4 Rotazione ordinaria

Riferimenti normativi integralmente applicati e richiamati
L. 190/2012 art. 1, co. 5, lett. b), art. 1, co. 10, lett. b) e art. 1, co.16 Allegato 2 PNA 2019 Circolare RPCT n. 1 Protocollo n. 254 del 14/05/2021 Circolare RPCT n.6 Protocollo n. 627 del 22/11/2021

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale all’interno delle pubbliche amministrazioni, nelle aree a più elevato rischio di corruzione, è una delle misure organizzative generali che riveste un’importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e che deve essere applicata nel necessario contemperamento delle esigenze di buon andamento, di efficienza e di continuità dell’azione amministrativa. La finalità della misura è quella di evitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

La rotazione rappresenta, inoltre, un criterio organizzativo capace di accrescere sia le competenze professionali del singolo lavoratore che dell’amministrazione nel suo complesso e che, laddove pianificata e attuata in maniera sistematica, può avere luogo senza determinare inefficienze e malfunzionamenti ma, al contrario, determinando effetti positivi sia a favore dell’Amministrazione sia a favore del dipendente.

Per le considerazioni di cui sopra, la rotazione è da considerarsi uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane.

Rotazione ordinaria del personale dirigenziale

Stato attuazione misura

Nel corso del 2021 è stata emanata dal RPCT apposita circolare recante indicazioni operative per il monitoraggio degli incarichi persistenti. Il monitoraggio sugli incarichi dirigenziali è stato effettuato in collaborazione con il competente assessorato in materia di personale, sugli incarichi dirigenziali permanenti da più di 5 anni e, in caso di soluzione di continuità, sugli incarichi che, negli ultimi 8 anni, sono stati svolti complessivamente per un periodo superiore a 5 anni.

Agli esiti del monitoraggio 19 dirigenti risultano rivestire medesime o analoghe posizioni dirigenziali da oltre cinque anni, di queste n. 4 insistono sulle aree a rischio corruttivo identificate dall’ art. 1, comma 16 della L. 190/2012 ed in particolare:

- n. 1 autorizzazioni e concessioni;
- n. 2 scelta del contraente per l’affidamento di lavori forniture e servizi;
- n. 1 concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- Nessuno nell’area concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera.

Dei quattro incarichi dirigenziali attenzionati dal monitoraggio 2021 uno è cessato nel corso del 2021 per collocamento in quiescenza del titolare, due risultano scadere nel 2025 mentre il restante incarico volgerà al termine nel marzo 2023.

Programmazione misura

In continuità con le misure programmate nel PTPCT 2021, nel triennio 2022-2024 proseguirà l'attività di monitoraggio coordinata dall'ufficio RPCT relativamente agli incarichi dirigenziali persistenti in aree a rischio corruzione.

Se nel corso del 2021 il monitoraggio ha interessato le aree a rischio definite per legge e poc'anzi richiamate, a partire dal 2022, al fine di garantire una più efficace gestione del rischio, si prevede di estendere il monitoraggio e, a tal fine, si individuano con il presente piano – ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. a) L. 190/2012 – quali principali aree di rischio sulle quali attuare le azioni di censimento degli incarichi persistenti quelle elencate nel PNA 2019 – Allegato 1 – Tabella 3 con specifico riferimento agli ambiti di interesse delle Regioni.

Preso atto inoltre degli ostacoli organizzativi rappresentati dal RPCT nella relazione annuale, si ritiene opportuno ripianificare per il triennio 2022-2024 la misura, rimasta inattuata, che prevedeva di inserire le previsioni specifiche concernenti la rotazione ordinaria dei dirigenti in un atto generale approvato dall'organo di indirizzo, contenente criteri chiari e oggettivi di conferimento degli incarichi dirigenziali.

Pertanto entro il 2023 il RPCT provvederà a sottoporre all'approvazione della Giunta Regionale una proposta 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. Tale proposta dovrà necessariamente essere redatta con la collaborazione del Segretario generale e della Direzione generale del personale e preventivamente sottoposta ad informativa per l'esercizio delle prerogative sindacali.

Lo schema di direttiva dovrà conformarsi ai criteri di seguito stabiliti:

1. rotazione necessaria alla scadenza, fatta salva diversa valutazione dell'organo conferente espressamente indicata e motivata nell'atto di conferimento, degli incarichi dirigenziali afferenti alle aree a rischio di cui all'art. 1 co. 16 L. 190/2012 laddove persistenti da almeno 5 anni continuativi o, in caso di soluzione di continuità, negli ultimi 8 anni, con possibilità di reiterazione non prima del decorso di un periodo di raffreddamento di 3 anni;
2. rotazione necessaria alla scadenza, fatta salva diversa valutazione dell'organo conferente espressamente indicata e motivata nell'atto di conferimento, degli incarichi dirigenziali afferenti alle aree a rischio di cui al PNA 2019, Allegato 1, Tabella 3 Regioni, laddove persistenti da almeno 8 anni continuativi o, in caso di soluzione di continuità, negli ultimi 11 anni, con possibilità di reiterazione non prima del decorso di un periodo di raffreddamento di 3 anni;
3. obbligo di preventiva conoscibilità, selezione e valutazione comparativa, anche per gli incarichi dirigenziali ad alto contenuto tecnico per i quali sia richiesta elevata conoscenza delle materie³⁸;
4. possibilità di deroga motivata, con riferimento al medesimo titolare ed allo stesso incarico, nell'ipotesi di vincoli soggettivi o oggettivi quali a titolo esemplificativo l'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento;
5. possibilità di deroga nel caso di dirigente che sarà collocato in quiescenza entro 12 mesi dal conferimento;

38 Corte dei Conti, Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, Delib., 28 aprile 2016, n. 7

6. valutazione della persistenza sulla base dell'effettiva permanenza nella gestione dei processi incardinati nella struttura dirigenziale e non sulla base della mera nomenclatura attribuita alla struttura diretta;
7. valutazione della persistenza con riferimento all'attività prevalentemente svolta dalla struttura, senza rilevanza di singoli processi o gruppi di processi che, dal punto di vista quantitativo o economico, non siano preponderanti rispetto alle attività nel complesso considerate;
8. in caso di rotazione, l'attribuzione del nuovo incarico tiene conto in primis della manifestazione di interesse del dirigente interessato e, in subordine, di altri canoni quali la rotazione funzionale nell'ambito della stessa direzione generale, quella trasversale tra uffici appartenenti a direzioni generali differenti o territoriale tra uffici dislocati in altro comune;
9. monitoraggio e programmazione pluriennale della rotazione degli incarichi nelle aree a rischio corruzione e, al loro interno, negli uffici maggiormente esposti a fenomeni corruttivi;
10. attestazione di avvenuta verifica nella delibera di nomina e/o nel decreto di conferimento dell'incarico dell'insussistenza dei presupposti di rotazione ordinaria dell'incarico o, in alternativa, obbligo di adeguata motivazione;
11. applicazione delle disposizioni a tutto il personale dirigenziale, anche in comando, assegnazione temporanea o a termine, nonché ai dipendenti cui è conferita delega dirigenziale.

Rotazione ordinaria del personale non dirigenziale

Stato attuazione misura

Nell'annualità 2021, per le criticità organizzative evidenziate dal RPCT in sede di relazione annuale, non è stato possibile avviare l'iter di adozione delle linee guida sulla rotazione ordinaria del personale non dirigenziale. Tuttavia, questo non ha impedito al RPCT, sulla base dei criteri stabiliti in sede di pianificazione 2021/2023, di svolgere il proprio ruolo di impulso e coordinamento verso i direttori generali per l'adozione della misura di rotazione o delle necessarie misure alternative conseguente al monitoraggio sulla permanenza degli incarichi persistenti in aree a rischio corruzione.

L'indagine condotta all'interno delle strutture ha fatto emergere un quadro complessivo che denota un naturale alto tasso di rotazione all'interno delle diverse strutture regionali senza quadri particolarmente critici. I casi identificati riguardano una percentuale minima del personale (sotto le 80 unità) avuto riguardo sia alle aree ad alto rischio che a quelle a medio e basso rischio.

Con specifico riferimento agli incarichi persistenti in aree a rischio, le direzioni generali interessate hanno adottato entro il 2021 i piani contenenti le misure volte alla mitigazione dei rischi dovuti alla permanenza negli incarichi, pur privilegiando nella maggior parte dei casi misure alternative rispetto alla effettiva rotazione, sul presupposto che la rotazione – per carenza di personale con competenze analoghe – incontra un ostacolo nel dover garantire il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e non può implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità stessa.

Secondo le indicazioni operative del RPCT entro il 15 luglio 2022, le direzioni generali dovranno provvedere a relazionare sullo stato di attuazione delle misure pianificate in relazione agli incarichi censiti.

Programmazione misura

In continuità con le misure programmate nel PTPCT 2021, nel triennio 2022-2024 proseguirà l'attività di monitoraggio coordinata dall'ufficio RPCT relativamente agli incarichi persistenti in aree a rischio corruzione.

Se nel corso del 2021 il monitoraggio ha interessato gli incarichi di posizione organizzativa nelle aree a rischio definite dalla L. 190/2012, a partire dal 2022, come per gli incarichi dirigenziali il censimento degli incarichi di posizione organizzativa sarà esteso anche ai titolari di ruolo di responsabile di procedimento ed alle aree di rischio elencate nel PNA 2019 – Allegato 1 – Tabella 3 con specifico riferimento agli ambiti di interesse delle Regioni.

Per i motivi già espressi in relazione agli incarichi dirigenziali, si ritiene opportuno ripianificare per il triennio 2022-2024 la misura, rimasta inattuata, che prevedeva di 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, da sottoporre all'approvazione della Giunta Regionale entro il 1° semestre 2023.

Tale proposta dovrà necessariamente essere redatta con la collaborazione della Direzione generale del personale e preventivamente sottoposta ad informativa per l'esercizio delle prerogative sindacali.

Lo schema di linee guida dovrà conformarsi ai criteri di seguito stabiliti:

1. identificazione di incarichi e responsabilità di procedimento per i quali, laddove insistenti su aree a rischio, occorre programmare la misura della rotazione;
2. rotazione necessaria, fatta salva diversa valutazione del soggetto conferente espressamente indicata e motivata nell'atto di conferimento, degli incarichi e responsabilità di procedimento afferenti alle aree a rischio di cui all'art. 1 co. 16 L. 190/2012 laddove persistenti da almeno 8 anni continuativi o, in caso di soluzione di continuità, negli ultimi 10 anni, con possibilità di reiterazione non prima del decorso di un periodo di raffreddamento di 2 anni;
3. rotazione necessaria alla scadenza, fatta salva diversa valutazione del soggetto conferente espressamente indicata e motivata nell'atto di conferimento, degli incarichi e responsabilità di procedimento afferenti alle aree a rischio di cui al PNA 2019, Allegato 1, Tabella 3 Regioni, laddove persistenti da almeno 10 anni continuativi o, in caso di soluzione di continuità, negli ultimi 12 anni, con possibilità di reiterazione non prima del decorso di un periodo di raffreddamento di 2 anni;
4. possibilità di deroga motivata, con riferimento al medesimo titolare ed allo stesso incarico/responsabilità, nell'ipotesi di vincoli soggettivi o oggettivi quali a titolo esemplificativo l'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento;
5. possibilità di deroga nel caso di dipendente che sarà collocato in quiescenza entro 12 mesi dal conferimento;
6. possibilità di dilazione della misura per le strutture con posizione dirigenziale vacante o retta ad interim o nei 12 mesi successivi alla presa di servizio di un nuovo dirigente;
7. possibilità di deroga nel caso di dipendente che sarà collocato in quiescenza entro 12 mesi dal conferimento;
8. valutazione della persistenza sulla base dell'effettiva permanenza nella gestione dei processi e non sulla base della mera nomenclatura attribuita all'incarico;
9. valutazione della persistenza con riferimento all'attività prevalentemente svolta dal soggetto, senza rilevanza di singoli processi o gruppi di processi che, dal punto di vista quantitativo o economico, non siano preponderanti rispetto alle attività nel complesso considerate;
10. in caso di rotazione, l'attribuzione del nuovo incarico tiene conto in primis della manifestazione di interesse del dipendente interessato e, in subordine, di altri canoni quali la rotazione funzionale

nell'ambito dello stesso servizio o della stessa direzione generale, quella trasversale tra uffici appartenenti a direzioni generali differenti o territoriale tra uffici dislocati in altro comune, alla luce delle attitudini e delle capacità professionali, dei risultati conseguiti in precedenza e delle specifiche competenze del lavoratore sottoposto a rotazione;

11. specificazione delle misure alternative alla rotazione da applicare, temporaneamente e fino al realizzarsi delle condizioni di rotazione, nei casi eccezionali in cui non sia possibile applicare la misura di rotazione per vincoli soggettivi o oggettivi o altre esigenze, quali a titolo esemplificativo assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di attività specifiche con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.
12. attestazione di avvenuta verifica nella determinazione o altro atto di conferimento di ogni incarico/ruolo di responsabilità dell'insussistenza dei presupposti di rotazione ordinaria o, in alternativa, obbligo di adeguata motivazione;
13. applicazione delle disposizioni a tutto il personale, anche in comando, assegnazione temporanea o a termine
14. pianificazione su base pluriennale delle posizioni soggette a rotazione con obbligo di tempestiva notificazione del fabbisogno formativo e di personale alla competente direzione generale.

In nessun caso è consentito attuare una misura di rotazione in maniera non funzionale alle esigenze di prevenzione dei fenomeni di cattiva amministrazione e corruzione, trattandosi di strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane e non di una misura da assumere in maniera arbitraria, immotivata e ingiustificata o addirittura finalizzata a sottacere obiettivi discriminatori, vessatori o intimidatori.

Per quanto attiene i vincoli soggettivi e oggettivi alla rotazione si richiama integralmente quanto disciplinato nell'allegato 2 al PNA 2019/2021.

Cronoprogramma della misura				
Fasi/Modalità di attuazione	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di controllo				
Relazione consuntiva al RPCT circa il completamento delle azioni individuate in sede di pianificazione adottata dalle Direzioni generali sull'apposito schema allegato alla circolare RPCT n. 6 prot. 627 del 27/11/21 denominato "Informativa rotazione - rendicontazione".	31/12/2021	15/07/2022	Ogni direttore generale	Invio al RPCT della rendicontazione sull'attuazione delle misure di rotazione
Rotazione ordinaria personale non dirigente: censimento annuale degli incarichi persistenti afferenti ad aree a rischio	01/07/2022	31/12/2022	Direzioni generali	Invio elenco nominativi e relativi incarichi persistenti al RPCT
Rotazione ordinaria dirigenti: censimento annuale degli incarichi persistenti afferenti ad aree a rischio	01/07/2022	31/12/2022	Direzione generale del personale	Invio elenco nominativi e relativi incarichi persistenti al RPCT

Cronoprogramma della misura				
Fasi/Modalità di attuazione	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di regolamentazione				
Predisposizione di una proposta di direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2023	Direzione generale del personale su impulso e coordinamento dell'Ufficio del RPCT	Proposta di direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti da sottoporre ad approvazione dell'organo di indirizzo politico.

3.1.5 Rotazione straordinaria

Riferimenti normativi/atti interni integralmente applicati e richiamati
Art. 16, co.1 lettera l-quarter), del D.lgs. n.165/2001 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” Circolare RPCT n.2 protocollo n. 269 del 25/05/2021

La rotazione straordinaria è una misura di carattere successivo al verificarsi di eventi di presumibile rilevanza corruttiva.

Nel PTPCT 2021/2023 è stata già individuata la disciplina del procedimento da seguire successivamente oggetto di apposita circolare emanata dal RPCT recante indicazioni operative e procedurali per l’applicazione della misura in parola e indirizzata a tutto il personale dell’amministrazione regionale (dirigente e non dirigente), che si richiama integralmente.

Per quanto concerne le comunicazioni all’amministrazione da parte dei dipendenti dell’avvio nei propri confronti di procedimenti penali, il nuovo Codice di comportamento adottato dall’amministrazione regionale con Delibera di giunta regionale n. 43/7 del 29 ottobre 2021, successivamente all’emanazione della citata circolare, ha introdotto all’art. 9 comma 6 uno specifico obbligo di tempestiva comunicazione in via riservata qualora il dipendente risulti destinatario di atti, relativi a condotte rilevanti sul piano penale, per i quali la normativa preveda l’applicazione di provvedimenti di natura cautelare o disciplinare.

Per l’anno 2022 si prevede l’emanazione di una nuova circolare da parte del RPCT aggiornata alle disposizioni del nuovo codice di comportamento e al mutato contesto organizzativo di cui alla L.R. 10/2021, nel cui ambito saranno ugualmente specificate le indicazioni procedurali concernenti la rotazione straordinaria facoltativa da eventualmente avviarsi nel caso di procedimenti penali per reati contro la p.a. diversi da quelli presupposto di rotazione straordinaria.

In sede di monitoraggio annuale, sarà effettuato, in modalità atte a garantire la riservatezza, il monitoraggio sulle attività istruttorie eseguite e sui provvedimenti di rotazione straordinaria adottati.

Rotazione straordinaria				
Fasi/Modalità di attuazione	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di definizione di standard di comportamento				
Emanazione nuova circolare aggiornata alle disposizioni del nuovo codice disciplinare, della L.R. 10/2021 e con indicazioni operative sulla rotazione straordinaria facoltativa	01/05/2022	30/06/2022	Il RPCT	Emanazione circolare

3.1.6 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

Normativa nazionale	Normativa regionale
<p>Art. 54 bis d.lgs. 165/2001; Linee guida ANAC in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità. Delibera Anac numero 469 del 9 giugno 2021</p>	<p>Codice di comportamento allegato alla Delib.G.R. n. 43/7 del 29.10.2021, art. 9, comma 3, 4, 5. Adozione del nuovo "Codice di comportamento del personale del Sistema Regione e delle Società partecipate della Regione Autonoma della Sardegna"; Linee guida per la tutela dipendente della Regione Autonoma della Sardegna, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale, che segnala illeciti (c.d. whistleblower). Allegato 1 alla Deliberazione della Giunta regionale del 16 giugno 2015, n. 30/15.</p>

I dipendenti e collaboratori dell'Amministrazione possono segnalare al Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPCT) eventuali illeciti o irregolarità o sottoporli casi di *maladministration* di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Tale possibilità è estesa anche ai lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione. La legge e l'Ufficio del RPCT garantiscono ai segnalanti la massima tutela sia con riferimento all'anonimato che contro eventuali misure ritorsive o discriminazioni³⁹. All'istituto del whistleblowing è rivolta un'attenzione particolare anche in riferimento al ruolo del PNRR, per cui viene richiesto alle organizzazioni un livello ancora più alto di legalità e trasparenza. A fronte dell'importante stanziamento di fondi pubblici l'istituto rappresenta quindi un importante strumento nell'ambito della lotta alla corruzione.

Le segnalazioni o informazioni circa presunti illeciti o irregolarità pervenute all'Ufficio del RPCT durante lo scorso anno sono state 21, di cui solo **1 segnalazione** ha presentato la sussistenza dei requisiti essenziali contenuti nel comma 1 dell'art. 54 *bis* del d.lgs. 165/2001 al fine della qualificazione di **whistleblowing**. Le irregolarità e gli illeciti segnalati riguardano le seguenti **aree**: procedure di concessione di benefici economici tramite bandi regionali, urbanistica e edilizia, misure di prevenzione della corruzione, buon andamento dell'azione amministrativa, conflitto di interessi, appalti, violazione degli obblighi del Codice di comportamento, danno all'immagine dell'Amministrazione Regionale, nomine e conferimento di funzioni dirigenziali.

Con riferimento alla figura del **segnalante** si riporta che 3 segnalazioni sono state presentate da personale dipendente dell'Amministrazione, 11 sono state trasmesse da soggetti esterni, 5 da soggetti anonimi e in 2 casi si è ritenuto di dover procedere d'ufficio a seguito di informazioni acquisite informalmente. Le segnalazioni sono state trasmesse sia a mezzo casella di posta elettronica semplice o certificata, che per posta ordinaria o tramite la piattaforma dedicata, messa a disposizione dall'Amministrazione regionale.

Le Linee Guida adottate dalla Regione Sardegna prevedono che il procedimento di gestione della segnalazione garantisca la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva. Tale tutela richiede che il segnalante renda nota la propria identità, per cui non rientra nella

³⁹ REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA - [SEGNALAZIONE ILLECITI - WHISTLEBLOWING](#). L'amministrazione regionale ha aderito al progetto WhistleblowingPA di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali e ha adottato la piattaforma informatica prevista per adempiere agli obblighi normativi, che utilizza strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

fattispecie prevista dalla norma come “dipendente pubblico che segnala illeciti” l’ipotesi del soggetto che, nell’inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile⁴⁰.

Allo stesso tempo il Responsabile prende in considerazione anche le segnalazioni anonime, ove queste siano adeguatamente circostanziate, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati⁴¹. L’invio di segnalazioni anonime e il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni oggetto delle Linee Guida.

La gestione delle segnalazioni è ripartita in due fasi (Delibera ANAC n. 469 del 09.06.2021):

1. Analisi preliminare, si conclude entro 15 giorni dalla data di ricezione della segnalazione, ha ad oggetto la valutazione della sussistenza dei requisiti essenziali contenuti nel co. 1 dell’art. 54-bis d.lgs. 165/2001, al fine di poter accordare al segnalante le tutele ivi previste;
2. Istruttoria, il termine per la definizione è di sessanta giorni che decorrono dalla data di avvio della stessa.

La mancata qualificazione della segnalazione come *whistleblowing* a esito dell’analisi preliminare non preclude al RPCT di espletare la relativa attività istruttoria al fine di adottare misure di prevenzione e coinvolgere gli organismi e le autorità deputati ad accertare eventuali responsabilità per i fatti denunciati.

L’attività relativa alle segnalazioni ricevute nel 2021 si è conclusa con i seguenti **esiti**: 3 archiviazioni per incompetenza; 2 archiviazioni per manifesta infondatezza; 15 istruttorie concluse con rimessione agli uffici o organi competenti per gli accertamenti e valutazioni di pertinenza; 1 rimessa al dirigente competente per la valutazione del rischio e previsione di misure di prevenzione specifiche.

Il Responsabile attribuisce un giudizio positivo sul sistema di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, evidenziando un sistema efficace. Tuttavia sulla garanzia dell’anonimato sarebbe necessario chiarire in quale fase del procedimento penale e con quali modalità l’autorità giudiziaria può legittimamente pretendere dal RPCT che sia rivelato il nominativo del *whistleblower*⁴².

L’ANAC, già con la Delibera n. 469 del 9 giugno 2021 ha adottato uno Schema di Linee guida che ha riguardato l’ambito di applicazione della normativa e la gestione delle segnalazioni nelle amministrazioni e negli enti, ma importanti novità sono attese a seguito del recepimento della Direttiva UE 2019/1937 con particolare interesse rivolto alla disciplina delle **segnalazioni anonime**, ora ignorate dalla norma e che andranno regolamentate, e il rafforzamento delle forme di tutela per i whistleblower, che vadano a ricomprendere anche **forme indirette di discriminazione**, come valutazioni negative della performance, mancate promozioni o referenze negative⁴³. L’Italia in quanto Stato membro avrebbe dovuto conformarsi alla Direttiva richiamata con le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie entro il 17 dicembre 2021 (art. 26). In vista degli aggiornamenti attesi, nel prossimo triennio si prevede un adeguamento degli strumenti regionali in materia di *whistleblowing*.

Nel corso del 2021 l’Ufficio del RPCT ha gestito le segnalazioni ricevute nel rispetto dei termini e delle modalità sopra descritte, curando contestualmente il report di monitoraggio con particolare attenzione verso gli ambiti maggiormente oggetto delle segnalazioni, al fine di individuare aree di rischio per cui adottare misure di prevenzione.

40 Linee guida per la tutela dipendente della RAS, degli Organismi del Sistema Regione e delle Aziende del Servizio Sanitario Regionale, che segnala illeciti (c.d. whistleblower). Allegato 1 alla Deliberazione della Giunta regionale del 16 giugno 2015, n. 30/15.

41 Linee guida per la tutela dipendente della RAS, cfr. PNA 2013, § B.12.1, p. 56

42 Relazione per il 2021 del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Regione Autonoma della Sardegna.

43 GIORGIO FRASCHINI. [Cosa cambia per i whistleblower con la Direttiva europea?](#) Transparency International Italia.

Il PTPCT 2021/2023 dell'Amministrazione regionale prevedeva un'attività di verifica sull'adeguatezza degli strumenti adottati dalla RAS a fronte delle novità introdotte dalla Direttiva UE 2019/1937 e dal Regolamento adottato con la Delibera ANAC n. 690 del 01/07/2020 per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio. La relazione relativa a tale argomento ha rilevato che le Linee Guida adottate dall'Amministrazione, con la Delibera di Giunta Regionale n. 30/15 del 16/06/2015 risultano essere uno strumento da migliorare con particolare riferimento alla valorizzazione del ruolo del RPCT nella gestione delle segnalazioni, alla definizione del sistema generale di tutela e protezione del segnalante e alla qualificazione della segnalazione trasmessa come *giusta causa* di rivelazione di un segreto d'ufficio o di violazione del dovere di lealtà e fedeltà.

Durante il 2021, nelle more del recepimento da parte del Governo della Direttiva UE 2019/1937 ai sensi dell'[art. 23 della L. n. 53/2021](#), è stata rivisitata la sottosezione "[Segnalazione illeciti - Whistleblowing](#)" del sito istituzionale della Regione Sardegna, al fine di conferirne maggiore visibilità all'interno della sezione *Amministrazione Trasparente*. Nella sottosezione di II livello sono state riportate le informazioni utili per poter consentire la trasmissione di una segnalazione nel pieno rispetto della normativa vigente.

A partire dal mese di settembre 2020, con il supporto del Responsabile della protezione dei dati (RPD), sono stati adottati ulteriori correttivi a tutela della riservatezza e della sicurezza dei dati del segnalante.

A esito della mappatura del processo di "*gestione delle segnalazioni di condotte illecite*", al fine di prevenire l'alterazione o omissione dell'attività di controllo è stata adottato un modello di *check list* istruttoria.

[Nel triennio 2022/2024](#) si prevede di adeguare gli strumenti adottati dall'Amministrazione regionale alla Delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021 e alla Direttiva UE 2019/1937 nel momento in cui sarà recepita.

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di regolamentazione				
Adeguamento delle Linee guida regionali per la tutela dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower) e degli strumenti disponibili alla normativa italiana di recepimento della Direttiva europea 2019/1937	Data di pubblicazione sulla G.U. della normativa italiana di recepimento della Dir. UE 2019/1937	Entro 12 mesi dalla data di inizio	Ufficio del RPCT	Revisione delle Linee Guida regionali in materia di <i>whistleblowing</i> Adeguamento degli strumenti messi a disposizione dei dipendenti

3.1.7 Misura Patti di integrità: aggiornamento e monitoraggio

Normativa nazionale	Normativa regionale
Art. 1, comma 17 L.n. 190/2012	Protocollo d'intesa con l'ANCI Sardegna e Transparency International Italia in data 15.06.2015; Deliberazione della Giunta regionale n. 30/16 del 16.06.2015

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di contratti pubblici. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

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. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti 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'aggiudicatario 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 contratto⁴⁴.

Il patto di integrità rappresenta lo strumento che l'Amministrazione Regionale adotta al fine di disciplinare i comportamenti degli operatori economici e del personale sia interno che esterno in un'ottica di prevenzione della corruzione, stabilendo l'obbligo reciproco che si instaura tra le amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori economici di improntare i propri comportamenti ai principi di trasparenza e integrità. 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, distinti in riferimento all'ambito di adozione:

- Modello di patto di integrità riservato al Sistema Regione
- Modello di patto di integrità riservato 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: esclusione dalle procedure di gara, risoluzione del contratto, possibilità di

44 ANAC. Piano Nazionale Anticorruzione 2019, p. 71.

trattenere in tutto o in parte (dal 10% al 50%) la cauzione fideiussoria, eventualità di richiedere il risarcimento del maggior danno subito.

Gli atti sinora richiamati sono resi disponibili sul sito istituzionale della Regione Sardegna nella sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione altri contenuti / [prevenzione della corruzione](#).

Nel corso del 2021 è stato condotto il monitoraggio di applicazione della misura i cui esiti sono stati trasmessi al RPCT nel mese di gennaio 2022. L'indagine ha riguardato i patti stipulati per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, cui si aggiungono i dati sui patti stipulati per trasferimento agli Enti Locali. Dagli esiti del monitoraggio non sono emerse violazioni delle disposizioni previste nei patti di integrità da parte degli operatori economici.

PATTI STIPULATI N.		TIPOLOGIA PROCEDURA	di cui MERCATO ELETTRONICO
60		Affidamento lavori	11
266		Affidamento servizi	129
228		Affidamento forniture	121
964		Trasferimenti ad Enti Locali	---
TOTALE	1518		

Nel triennio 2022/2024, si prevede di procedere ad una revisione dei modelli di patti di integrità impiegati dall'Amministrazione Regionale al fine di introdurre precisi riferimenti non solo ai codici di comportamento ma anche al divieto di pantouflage, compreso il richiamo alle sanzioni applicabili nell'ipotesi di violazione, nonché obblighi dichiarativi di assenza di 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, in linea con la raccomandazione dell'ANAC riportata nelle Linee Guida n. 15/2019 approvate dal Consiglio dell'Autorità con [delibera n. 494 del 05 giugno 2019](#), cui ha fatto seguito la [Direttiva del RPCT del 2019](#) sulla individuazione e gestione del conflitto di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e formazione delle commissioni di gara⁴⁵.

Nel triennio di riferimento, oltre alle revisioni sopra descritte, si prevede di proseguire l'applicazione e il monitoraggio dei patti di integrità e la promozione di azioni per la divulgazione della misura a beneficio del Sistema Regione. Allo stesso tempo è obiettivo del RPCT portare avanti un percorso di analisi e studio in condivisione con le autorità di gestione dei fondi, orientato alla redazione di 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. In tale contesto si prevede di estendere l'applicabilità del codice di comportamento e 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.

Azioni	Misura		Responsabile	Output
	Tempistiche			
	Inizio	Conclusione		
Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento				
Revisione patto d'integrità con inserimento di riferimenti al divieto di pantouflage e obblighi dichiarativi di assenza conflitto di interessi	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2022	Ufficio RPCT in collaborazione con la Centrale di Committenza regionale	Proposta di revisione dei modelli vigenti da sottoporre All'approvazione dell'organo di indirizzo politico

⁴⁵ ANAC. *Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione*. [Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018](#), p. 98.

Misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
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	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	30/06/2023	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	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2023	Ufficio RPCT in collaborazione con la Centrale di Committenza regionale	Proposta di revisione del testo vigente da sottoporre alla Giunta regionale

3.2 Misure specifiche

3.2.1 L'articolo 35 del d.lgs. 50/2016. Il frazionamento artificioso

Nel corso del 2021 l'ANAC ha disposto un'attività di indagine generale sull'applicazione degli artt. 35 e ss. del d.lgs. 50/2016 al fine di sensibilizzare le amministrazioni al rispetto delle disposizioni contenute nel codice dei contratti e relative al metodo di calcolo del valore stimato degli appalti, con riferimento a tutte le stazioni appaltanti operanti sul territorio nazionale. In tale ambito sono stati estratti dalla Banca Dati Nazionale dei contratti pubblici i dati relativi ad appalti pubblici di forniture e servizi in economia, affidati mediante affidamento diretto o procedura negoziata nel 2019, singolarmente di importo inferiore alla soglia comunitaria, che presentassero carattere di regolarità o che risultano reiterati nell'arco temporale assunto come riferimento superando nel complesso la soglia di legge⁴⁶.

Le strutture interessate in seno all'Amministrazione regionale hanno fornito i necessari chiarimenti sulle motivazioni poste alla base di ogni singola procedura di rispettiva competenza che escludono una violazione delle disposizioni sul c.d. frazionamento artificioso.

Dall'analisi di contesto è emerso inoltre che il 47% del valore totale degli appalti aggiudicati nell'Amministrazione riguarda affidamenti diretti, pertanto, in linea con le attività di sensibilizzazione disposte dall'Autorità, con riferimento al prossimo triennio, richiamando la centralità di una corretta programmazione degli acquisti anche in rapporto al metodo di calcolo del valore del contratto nonché in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, si ritiene opportuno prevedere una misura di formazione specialistica finalizzata ad arginare il rischio di una non corretta valutazione dell'importo dell'appalto.

Per l'attuazione della misura si rimanda al paragrafo concernente la Formazione specifica.

46 L'art. 35 del D.lgs. n. 50/2016 contiene specifiche previsioni in ordine al metodo di calcolo del valore stimato degli appalti per evitare, tra l'altro, che le stazioni appaltanti possano sottrarre all'applicazione del Codice degli appalti affidamenti di importo pari o superiore alle soglie individuate dal legislatore europeo

3.2.2 Mappatura e regolamentazione interna sul conferimento di incarichi dirigenziali

Dall'analisi di contesto scaturisce l'esigenza di introdurre una misura specifica di mitigazione del rischio di corruzione o maladministration nell'ambito del procedimento di conferimento degli incarichi dirigenziali, con particolare riferimento alle attività di valutazione e verifica dei requisiti, soggettivi e oggettivi, negli incarichi esterni oltre che di controllo sulla veridicità delle dichiarazioni rese dal nominato, al fine di chiarire il ruolo e la conseguente responsabilità dei diversi soggetti che prendono parte al procedimento.

La misura si articola in un'ottica di programmazione triennale e prevede:

- La puntuale mappatura dei processi e macro-processi relativi al conferimento di incarichi dirigenziali esterni di direzione generale o apicale, con un'accurata identificazione, analisi e ponderazione del rischio, delle sue cause e fattori abilitanti, individuazione e programmazione di misure specifiche e puntualizzazione delle figure responsabili per le fasi del processo con particolare riferimento a quella di valutazione e verifica dei requisiti, soggettivi e oggettivi, ed al controllo sulla veridicità delle dichiarazioni.
- Inserimento nella proposta di "direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti" (sulle modalità di elaborazione della direttiva si veda la misura generale rotazione ordinaria dei dirigenti) di uno specifico paragrafo concernente il riparto delle competenze ed i criteri oggettivi da utilizzarsi nel conferimento degli incarichi dirigenziali con specifico riferimento alla valutazione, verifica dei requisiti, soggettivi e oggettivi, e al controllo sulla veridicità delle dichiarazioni.

Mappatura e regolamentazione interna sul conferimento di incarichi dirigenziali				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di organizzazione				
Mappatura del processo relativo al conferimento di incarichi dirigenziali esterni concernenti funzioni di direttore generale o apicali	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2022	Direzione generale del personale su impulso e coordinamento dell'Ufficio del RPCT	Pubblicazione del processo sulla piattaforma Amministrazione Aperta
Misure di regolamentazione				
Predisposizione di una proposta di direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2023	Direzione generale del personale su impulso e coordinamento dell'Ufficio del RPCT	Proposta di direttiva regionale concernente i criteri di affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria dei dirigenti da sottoporre ad approvazione dell'organo di indirizzo politico.

3.2.3 Regolare giustificazione delle assenze

Il monitoraggio sui Codici di comportamento, da cui è emerso che nel corso del 2021 sono stati avviati 26 procedimenti disciplinari per assenze ingiustificate, rende doveroso adottare misure specifiche volte a scongiurare per il futuro condotte analoghe da parte del personale.

Per il triennio 2022-2024 si prevede una misura di sensibilizzazione tramite apposite attività formative e informative focalizzate a informare compiutamente i dipendenti sulle responsabilità connesse alla non corretta gestione degli istituti contrattuali.

E' in ogni caso necessario intervenire con una misura di semplificazione consistente nell'emanazione di circolari uniche per tipologia di assenza, a cura della Direzione generale del Personale – che potrà all'uopo costituire un apposito gruppo di lavoro formato tra i referenti HR delle direzioni – che riuniscano in un solo atto il contenuto di tutte le circolari emanate nel tempo concernenti indicazioni, tempi e modalità di giustificazione delle assenze; tali atti saranno pubblicati nella intranet e ogni successivo aggiornamento della disciplina dovrà necessariamente passare per la pubblicazione di una nuova versione del testo iniziale.

Infine, ma non meno importante, occorre definire delle procedure standard da adottare da parte dei dirigenti per la vigilanza sul corretto utilizzo degli istituti e del cartellino di rilevazione delle presenze da parte dei dipendenti, con l'ausilio del presidio HR della direzione di appartenenza. A tal fine, la Direzione generale del Personale fornirà indicazioni ai Presidi HR, in un'ottica di sensibilizzazione e di responsabilizzazione, affinché provvedano alla tempestiva verifica e notifica agli interessati, oltre che al Dirigente di riferimento, delle assenze dal servizio che devono essere giustificate, al fine di consentirne la tempestiva regolarizzazione e evitare quelle conseguenze negative per il personale dettate dai possibili ritardi nella richiesta dei giustificativi. Nella medesima circolare si richiameranno altresì gli obblighi dei dirigenti di adottare in caso di violazione i provvedimenti disciplinari di competenza oppure segnalare le pratiche scorrette all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Nelle more dell'adozione degli atti sopra richiamati si ritiene opportuno ricordare che ai sensi del Codice di comportamento (art. 12, comma 6) ai direttori di servizio è attribuito il compito di monitorare, con il supporto dei presidi, il rispetto dell'orario di lavoro da parte del personale assegnato e, in caso di violazione, valutare l'avvio del procedimento disciplinare, mentre residua in capo al Servizio Personale della Direzione generale del Personale e riforma della Regione una generale attività di controllo a campione oltre che la valutazione di eventuali casi significativamente complessi.

Assenze ingiustificate				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di organizzazione				
Definizione di procedure standard nella rete dei referenti HR per la tempestiva verifica e notifica delle assenze da giustificare, a supporto dei dirigenti della struttura di appartenenza e delle relative azioni disciplinari	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/10/2022	Direzione generale del Personale	Circolare della Direzione generale del personale
Misura di semplificazione				
Raccolta della normativa, della contrattualistica e delle prassi concernenti gli istituti di assenza e conseguente raccolta in circolari uniche per tipologia di assenza	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2023	Direzione generale del Personale anche con un apposito	Pubblicazione sulla intranet delle circolari concernenti indicazioni, tempi e modalità di giustificazione delle

Assenze ingiustificate				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
			gruppo di lavoro formato tra i referenti HR delle direzioni	assenze

3.2.4 Misure di controllo nell'attribuzione di contributi e finanziamenti

Dall'analisi di contesto è emerso che la fattispecie di reato più ricorrente in danno all'Amministrazione Regionale è rappresentata dall'art. 640 c.p. e art. 640 bis c.p. – truffa o truffa aggravata, correlata all'attribuzione di contributi e finanziamenti – con conseguente necessità di introdurre una specifica misura di contrasto al fenomeno.

In linea con tale contesto, nel 2022 si prevede di adottare una specifica misura di formazione e affiancamento relativamente alla mappatura dei processi per le aree di rischio “contratti pubblici” e “provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari” al fine di dare impulso alla gestione del rischio corruttivo specifico e all'utilizzo del modulo Mappatura dei processi su Amministrazione Aperta e correlato affiancamento operativo.

Per l'attuazione della misura si rimanda al paragrafo concernente la Formazione specifica.

Con riferimento alla specifica area di “programmazione e gestione dei fondi europei”, è prevista la partecipazione attiva del RPCT ai nuclei di autovalutazione del rischio di frode nell'ambito del POR Sardegna FSE e FESR nonché, in qualità di relatore, nell'ambito del modulo formativo “Risk management” del corso “La nuova politica di coesione 2021 - 2027” della Linea 2 Formazione - Azione 2.2 Corso per il personale di supporto agli RdA” che si terrà tra maggio e giugno 2022, in 12 edizioni destinate a tutti gli operatori dell'amministrazione, con un intervento destinato ad approfondire il tema dell'integrazione e distinzione tra il sistema antifrode e irregolarità nella programmazione e gestione dei fondi europei ed il sistema di prevenzione della corruzione nella legislazione nazionale.

3.2.5 Monitoraggio dei tempi procedurali

A fronte delle elevate percentuali di soccombenza nei procedimenti speciali instaurati contro l'Amministrazione per ottemperanza al giudicato o avverso il silenzio degli uffici è necessario prevedere una misura specifica relativa al monitoraggio dei tempi procedurali.

In attesa che vengano definiti modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, nonché le ulteriori modalità di pubblicazione, con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 4-bis, L. 241/90, l'Ufficio del RPCT metterà a disposizione all'interno dell'applicativo "Amministrazione Aperta" un apposito modulo volto all'inserimento dei dati tesi alla misurazione e alla pubblicazione dei tempi procedurali in attuazione della Direttiva del Segretario Generale n. 2 del 22 marzo 2022 sul procedimento amministrativo e, in particolare, sui termini di conclusione dello stesso.

Lo strumento consentirà già a partire dal 2022 di monitorare i tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi e individuare eventuali scostamenti rispetto ai termini di legge, in maniera da consentire ai dirigenti responsabili dei singoli procedimenti di adottare specifiche misure di contenimento dei ritardi rilevati⁴⁷.

Monitoraggio dei tempi procedurali				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di informatizzazione				
Misurazione dei tempi procedurali	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2022	Ufficio del RPCT	Introduzione nell'applicativo "Amministrazione Aperta" di un apposito modulo volto alla pubblicazione dei tempi procedurali
Misure di organizzazione				
Elaborazione di misure volte a contenere il fenomeno degli scostamenti significativi rispetto al termine previsto dalla legge per la conclusione del procedimento	Data di pubblicazione del Piano 2022/2024	31/12/2023	Tutti i dirigenti	Revisione delle mappature dei processi nei quali sono rilevati scostamenti significativi rispetto al termine di legge per la conclusione del procedimento, con inserimento di misure volte a contenere il fenomeno

⁴⁷ Per una completa analisi del monitoraggio dei tempi procedurali si rimanda al paragrafo relativo alla trasparenza.

3.2.6 Segnalazioni di operazioni sospette in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo: obblighi gravanti sugli uffici e comunicazione dei dati e delle informazioni alla UIF

Normativa nazionale	Normativa regionale
D.lgs. 231/2007;	Delibera del 26 febbraio 2021, n. 7/9

La disciplina relativa all'*antiriciclaggio*, applicata alle Pubbliche amministrazioni, trova il suo principale riferimento nel D.lgs. 231/2007 emanato in attuazione della Direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della Direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione. Il motivo della estensione della normativa agli enti pubblici si spiega con la necessità di garantire un controllo su attività pubblicitiche oggetto di rischio, quali possono essere gli appalti, le sovvenzioni comunitarie e le concessioni. La specificità della normativa dettata con riferimento alle PP.AA., adottata in recepimento della Direttiva 2005/60/CE e della Direttiva 2006/70/CE, si sostanzia in particolari misure introdotte al fine di prevenire e identificare le pratiche di riciclaggio a partire dalla stessa nozione di riciclaggio di cui all'art. 2 del D.lgs. n. 231/2007.

Il ruolo demandato alle Pubbliche Amministrazioni, ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. n. 231/2007 come modificato con il D.lgs. n. 90/2017, è quello di "consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo," comunicando alla Unità di Informazione Finanziaria (UIF) dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui si abbia conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale.

Come evidenziato nell'ambito dell'analisi di contesto, durante il 2021 nel Distretto giudiziario di Cagliari sono sopravvenuti 23 procedimenti per il reato di riciclaggio e l'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) ha registrato un aumento delle segnalazioni di operazioni sospette sul territorio regionale, comunque estranee all'Amministrazione. Allo stesso tempo si ricorda che con riferimento al primo semestre del 2021 e all'intero territorio nazionale la UIF ha rilevato che le comunicazioni della Pubblica Amministrazione, pur restando contenute, registravano il numero più elevato sinora raggiunto in un semestre (82). A fronte della diffusione del fenomeno, l'Amministrazione Regionale persegue la definizione e l'attivazione del sistema di contrasto ai fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, al fine di prevenirne i rischi.

Al RPCT dell'Amministrazione Regionale ai sensi della D.G.R. n. 7/9 del 26/02/2021 è attribuito il ruolo di "gestore" ovvero di soggetto delegato a valutare la rilevanza e trasmettere alla UIF le segnalazioni ricevute dagli addetti agli uffici dell'Amministrazione (articolo 6 del D.M. 25/09/2015 del Ministro dell'Interno).

Nel corso del 2021 l'Ufficio del RPCT ha condotto al proprio interno un approfondimento sulla materia della gestione e analisi di operazioni sospette, con la partecipazione a corsi di formazione dedicati nonché uno specifico studio funzionale rispetto alla possibile redazione di un regolamento da sottoporre all'approvazione dell'organo di indirizzo politico nella forma di Linee guida.

Nel triennio 2022/2024 si prevede di sottoporre all'organo politico una proposta di deliberazione sulla regolamentazione interna della gestione di operazioni sospette nella forma di Linee Guida con il coinvolgimento delle strutture direttamente interessate dall'applicazione della disciplina in commento.

Nelle more dell'adozione delle Linee Guida, il RPCT avrà cura di dare impulso ad attività informative e formative in merito alla la funzione partecipativa della Pubblica Amministrazione nel sistema della prevenzione e segnalazione di fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, con particolare riferimento al ruolo

rivestito dai dipendenti della pubblica amministrazione e dal Gestore interno ed alla conoscenza degli indicatori di carattere oggettivo e soggettivo per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette.

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di segnalazione e protezione				
Attività informativa in merito alla funzione partecipativa della Pubblica Amministrazione nel sistema della prevenzione e segnalazione di fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	30/09/2022	Ufficio del RPCT	Adozione di una circolare informativa o vademecum sulla disciplina relativa all'antiriciclaggio applicata alle PP.AA.
Misure di regolamentazione				
Elaborazione di una proposta di deliberazione sulla regolamentazione della gestione di operazioni sospette e relativa scheda di segnalazione	01/10/2022	30/04/2023	Ufficio del RPCT	Schema di Linee Guida, da sottoporre all'approvazione dell'organo di indirizzo politico

3.2.7 Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio: presidio usi impropri delle auto di servizio

A seguito di ripetute segnalazioni di uso improprio delle c.d. *auto blu*, l'ANAC è intervenuta con apposito provvedimento per richiamare le amministrazioni pubbliche ad un corretto utilizzo dei mezzi di servizio. In particolare, con la [delibera n. 747 del 10 novembre 2021](#), l'Autorità ha chiesto a enti e amministrazioni di rendere noto pubblicamente di quante auto di servizio dispongono e di quali tipologie, inserendo dati e numeri sui propri siti istituzionali come atto di "Amministrazione trasparente".

Nel corso del 2021 l'Amministrazione regionale ha pubblicato i dati relativi alle auto di servizio come "[dati ulteriori](#)", ai sensi dell'art. 7-bis, co. 3, d.lgs. 33/2013, nella sezione "Amministrazione Trasparente" alla sotto sezione "Altri contenuti". In tale atto di trasparenza ([auto di servizio per l'anno 2021](#)) sono stati riportati i dati previsti dall'art. 4 dPCM 25 settembre 2014, ossia il numero, l'elenco e le specifiche delle autovetture di servizio a qualunque titolo utilizzate, distinte tra quelle di proprietà e quelle oggetto di contratto di locazione o di noleggio, con l'indicazione della cilindrata e dell'anno di immatricolazione.

L'articolo 13 , comma 2, secondo periodo del Codice di comportamento allegato alla d.G.R. n. 43/7 del 29.10.2021 ha disposto, in continuità col precedente codice, che *il personale utilizza i mezzi di trasporto dell'amministrazione a sua disposizione soltanto per lo svolgimento dei compiti d'ufficio, astenendosi dal trasportare terzi, se non per motivi di servizio*, per cui la violazione di tale obbligo integra comportamento contrario ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare (articolo 23).

L'ANAC tenuto conto che i possibili usi impropri delle auto di servizio possono configurare anche condotte assistite da norme penali (ad esempio art. 314, co. 2 c.p, sul peculato d'uso), e che, in ogni caso, essi costituiscono manifestazione di cattiva gestione e di uso inappropriato di risorse pubbliche raccomanda di programmare nell'ambito dell'area di rischio attinente alla "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio" misure specifiche per presidiare eventuali usi impropri e di svolgere un attento monitoraggio sull'attuazione delle misure introdotte. Occorre comunque rilevare che, nel periodo di riferimento, non sono stati accertati presso l'Amministrazione regionale casi di indebito utilizzo dell'auto di servizio.

Nel corso del triennio 2022-2024, sulla scorta delle raccomandazioni dell'Autorità, al fine di valutare l'incidenza del rischio specifico di abusi di utilizzo o usi impropri delle auto di servizio e per la gestione del medesimo, si introducono specifiche misure articolate secondo i punti sotto elencati:

1. mappatura del processo di assegnazione e utilizzo delle auto di servizio agli uffici;
2. in esito alla valutazione del rischio di cui al punto 1, eventuale aggiornamento delle disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento dell'autoparco regionale⁴⁸.

48 La normativa vigente in materia di autovetture in uso alle amministrazioni – da individuarsi principalmente nell'art. 2 della legge 662/1996 "Misure di razionalizzazione della finanza pubblica" commi da 118 a 124 – prevede due diversi tipi di attribuzioni delle citate auto: ad uso esclusivo e ad uso non esclusivo. L'uso esclusivo è concesso alle sole autorità politiche e ad alcuni categorie di funzionari pubblici individuati con riferimento alla salvaguardia delle esigenze funzionali di servizio e di sicurezza personale. L'uso in via non esclusiva, invece, può essere previsto da ciascuna amministrazione tramite l'adozione di un apposito provvedimento in favore dei soggetti preposti a specifici uffici. L'uso delle autovetture di servizio è concesso per le sole esigenze di servizio del titolare, ivi compresi gli spostamenti verso e dal luogo di lavoro. Delibera ANAC n. 747 del 10 novembre 2021.

Cronoprogramma misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di organizzazione				
Mappatura del processo di assegnazione e utilizzo delle auto di servizio agli uffici e al personale	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Direzione generale degli Enti Locali	Pubblicazione del processo sulla piattaforma Amministrazione Aperta
Misure di regolamentazione				
Aggiornamento della disciplina vigente in materia di organizzazione e funzionamento dell'autoparco regionale	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2023	Direzione generale degli Enti Locali	Delibera di approvazione della disciplina aggiornata

3.2.8 Area di rischio contratti pubblici

Normativa nazionale	Normativa regionale
d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti" L. 6 novembre 2012, n. 190	Autorità Nazionale Anticorruzione Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione Direttiva del RPCT sulla individuazione e gestione del conflitto di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e formazione delle commissioni di gara.

Nella c.d. area di rischio contratti pubblici, che riguarda in senso ampio sia la fase di progettazione e affidamento che quelle successive di esecuzione del contratto, il legislatore pone come essenziale una corretta gestione del rischio corruttivo nella fase di "scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice".

In Regione Sardegna una considerazione particolare rivestono pertanto gli appalti affidati mediante ricorso alla Direzione generale Centrale regionale di committenza istituita presso la Presidenza della Regione, di cui alla deliberazione della Giunta regionale n. 23/2 del 9 maggio 2017. Tale struttura, per la predisposizione e la gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici, 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 e, sulle criticità riscontrate in fase di attuazione delle misure, il Direttore generale della Centrale regionale di Committenza riferisce annualmente al RPCT.

Nel corso del 2021 è stato inoltre avviato un percorso di adozione di misure preventive a carattere trasversale, rivolte all'amministrazione regionale nella sua interezza, focalizzando l'attenzione sulla fase di selezione del contraente, ai sensi del par. 4.3 del PNA 2015 che richiede l'adozione di "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".

Con particolare riferimento alle nomine dei componenti delle commissioni, grazie al supporto del gruppo di lavoro costituito in seno alla Centrale di committenza, è stato predisposto un primo schema di "Linee guida contenente 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 completare e sottoporre a consultazione degli stakeholder interni e infine approvarsi con deliberazione della Giunta regionale.

Nel corso del triennio 2022/2024 proseguirà l'attività di stesura della proposta di Linee guida che, in linea con il PNA 2015 e con la normativa sopravvenuta, avrà cura di prevedere 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. L'elaborazione delle Linee guida terrà conto delle novità normative intervenute sulla materia e di

eventuali rinnovati indirizzi, rispetto a quelli del PNA 2015, che dovessero nel frattempo essere approvati dall'ANAC.

Per le esigenze formative da soddisfare nella gestione del rischio corruttivo specifico nell'area a rischio contratti pubblici, si rimanda ai paragrafi "Formazione di livello specifico" e "L'articolo 35 del d.lgs. 50/2016. Il frazionamento artificioso".

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misura di regolamentazione				
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, da sottoporre alla Giunta regionale previa consultazione degli stakeholder interni	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	30/06/2023	Ufficio del RPCT	Predisposizione di una proposta di linee guida
Misura di segnalazione e protezione				
Impegno per il Direttore generale della centrale di committenza di relazionare al RPCT in merito alle eventuali criticità riscontrate in fase di attuazione delle misure interne di prevenzione della corruzione	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	Misura permanente	Ufficio del RPCT	Relazione del Direttore generale della centrale di committenza

3.2.9 Gestione dei fondi strutturali

Normativa nazionale	Normativa regionale
Deliberazione ANAC n. 1074 del 21 Novembre 2018	

La corretta gestione dei fondi strutturali riveste una significativa importanza data la considerevole entità delle risorse pubbliche assegnate, alle amministrazioni, dall'Unione Europea. Nondimeno l'intero settore di gestione dei fondi europei e nazionali è già presidiato da significative ed importanti misure organizzative e di controllo di prevenzione delle frodi e delle irregolarità che devono essere efficaci, proporzionate e strettamente correlate ai rischi individuati in sede di valutazione.

Nel corso del 2021 il Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza ha collaborato attivamente all'autovalutazione del rischio frode, in seno agli appositi nuclei costituiti presso le Autorità di Gestione (FESR e FSE) al fine di valutare la probabilità che potenziali rischi di frode si potrebbero verificare rispetto alla gestione e al controllo delle operazioni e il relativo impatto. Il Responsabile ha inoltre fornito il proprio supporto come relatore in specifiche attività di formazione dedicate al personale coinvolto a vario titolo nei programmi.

Nel corso del triennio 2022/2024 proseguirà la collaborazione sinergica tra le Autorità di Gestione ed il RPCT, sia mediante la partecipazione ai nuclei di autovalutazione-frode sia con azioni finalizzate a potenziare l'integrazione tra la metodologia di prevenzione delle frodi e irregolarità di matrice comunitaria e quella nazionale di prevenzione della corruzione, ottimizzando l'azione amministrativa e eliminando sovrapposizioni.

Per tale motivo il RPCT anche nel triennio 2022-2024 sarà coinvolto dalle Autorità di Gestione per lo svolgimento di attività di sensibilizzazione e informazione sul rischio di corruzione, di irregolarità e di frode, destinate al personale che opera a vario titolo nella programmazione, attuazione, gestione e monitoraggio dei fondi comunitari.

Permane l'esigenza di un miglioramento delle procedure di gestione e di controllo del Fondo di Sviluppo e Coesione anche attraverso l'implementazione di un nuovo sistema informatico gestionale che possa integrare efficacemente le procedure informative presenti e consenta di rafforzare l'operatività e il controllo delle operazioni finanziate.

Per quanto concerne l'adozione dei Patti di integrità negli interventi finanziati con fondi strutturali si rinvia al paragrafo dedicato.

Cronoprogramma della misura				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misura di sensibilizzazione e partecipazione				
Coinvolgimento del RPCT per lo svolgimento di azioni di sensibilizzazione e formazione sui rischi corruttivi, di frode e irregolarità	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Autorità di Gestione	Eventi (in)formativi sui rischi corruttivi, di frode e irregolarità
Misure di organizzazione				
Coinvolgimento del RPCT nei nuclei di autovalutazione del rischio frode istituiti dalle Autorità di Gestione dei fondi strutturali	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	Misura permanente	Autorità di Gestione	Relazione annuale sugli esiti dei lavori del gruppo e sulla metodologia adottata
Misure di semplificazione				
Analisi e studio delle azioni necessarie al miglioramento delle le procedure di gestione e di controllo del Fondo di sviluppo e coesione, anche tramite l'utilizzo di strumenti informatici adeguati alla gestione delle fasi di programmazione, monitoraggio e attuazione dei progetti	Data di pubblicazione del PIAO 2022/2024	31/12/2022	Autorità di Gestione FSC	Piano di definizione degli interventi necessari

3.2.10 Formazione specifica

La misura della formazione di livello specifico riguarda percorsi formativi e programmi sui temi più sensibili individuati dall'analisi di contesto, dando priorità alle unità organizzative e al personale maggiormente coinvolti nelle aree di rischio più critiche, nei processi o gruppi di processo a maggiore rischio corruttivo, in maniera tale da incidere efficacemente sul rischio corruttivo e arginare al massimo i più probabili fenomeni di cattiva amministrazione o di corruzione. Ciò consente di agire in maniera mirata sulle aree più critiche e di fornire ai destinatari che operano in queste aree strumenti decisionali in grado di porli nella condizione, da un lato, di affrontare i casi critici e i problemi etici che incontrano in specifici contesti e, dall'altro, di riconoscere e gestire i conflitti di interessi così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all'attivazione di misure preventive.

Programmazione misura

La programmazione della formazione di livello specifico è stata definita a seguito delle criticità rilevate in sede di analisi della mappatura dei processi e dall'analisi di contesto interno ed esterno del presente Piano. La formazione verterà sulle aree di rischio in funzione dei diversi gradi di esposizione al rischio di corruzione rilevati nell'amministrazione. Con questa logica, saranno potenziati gli interventi formativi di livello specifico, con percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono.

Dalle informazioni ed evidenze emerse in fase di monitoraggio delle misure del PTPCT 2021/2023 e di analisi della mappatura dei processi, si sono riscontrate delle importanti criticità che hanno orientato le scelte formative. In particolare, per la gran parte dei processi, i responsabili degli uffici hanno mancato di rilevare i possibili eventi rischiosi e di ragionare sulle successive fasi di valutazione del rischio e di individuazione delle misure atte a mitigarlo.

Pertanto, al fine di eliminare il rischio derivante dalla "mancata adozione delle misure di mitigazione e di prevenzione" e, più in generale, per ridurre le resistenze culturali e responsabilizzare maggiormente i dirigenti e i responsabili delle posizioni organizzative, si rende doveroso avviare un intenso percorso formativo mirato su specifiche UUOO e aree di rischio, con priorità individuate in sede di mappatura dei processi, ed erogare contemporaneamente un servizio di supporto e affiancamento nei confronti dei responsabili degli uffici. Dalle risultanze delle analisi è stato rilevato che intervenendo su alcune aree ed eventi rischiosi, la riduzione del rischio corruttivo sarebbe più efficace, conseguentemente si prevedono specifici percorsi sui seguenti temi:

- antiriciclaggio, al fine di evitare che si verifichi il rischio di *"mancata rilevazione e comunicazione di operazioni sospette, nell'ambito del sistema di prevenzione e contrasto dell'uso del sistema economico e finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo"*;
- commissioni giudicatrici, per limitare che si verifichino le cause abilitanti dell'evento rischioso *"nomina e/o designazione di soggetti in conflitto di interesse o privi dei requisiti necessari"* o *"mancata o insufficiente verifica della prestazione"* o *"mancato rispetto dei criteri indicati nel bando e nel disciplinare di gara"*;
- area contratti pubblici, al fine di evitare che si verifichi l'evento *"uso improprio o distorto della discrezionalità, disomogeneità nelle valutazioni e nei controlli o frazionamento artificioso dei contratti pubblici"*;
- Incarichi e nomine, con focus specifici su conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità, verifica dei requisiti e controllo sulla veridicità delle dichiarazioni e conflitto di interessi per arginare fenomeni

di " *Nomina e/o designazione di soggetti in conflitto di interesse o privi dei requisiti necessari* " ,
"Disomogeneità nelle valutazioni e nei controlli" ;

L'individuazione e la quantificazione dei partecipanti alla formazione di livello specifico è un aspetto fondamentale per la riuscita della formazione specifica. Spetta al RPCT, in raccordo con i dirigenti, i referenti della formazione e i responsabili delle risorse umane, individuare i destinatari degli interventi formativi, tenuto conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione per monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza, ma anche per diffondere le responsabilità in termini di efficace individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione anticorruzione.

Un aspetto fondamentale nella misura riguarda quindi l'individuazione e la quantificazione a cura del RPCT del personale da coinvolgere, informazione fondamentale per l'organizzazione, l'attivazione delle procedure di acquisizione dei servizi di formazione e la realizzazione dei corsi di formazione, soprattutto per quelli di livello specifico che devono essere rivolti a specifici target di dipendenti/dirigenti.

La formazione specifica programmata viene indicata nella tabella sottostante, che mostra per ogni intervento formativo individuato, le tempistiche, l'output nel quale viene indicata la categoria dei destinatari e il responsabile dell'attuazione.

Misura formazione di livello specifico				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Ouput
	Inizio	Conclusione		
Misure di formazione				
Percorso formativo sulla gestione del rischio corruttivo specifico: la mappatura del processo, la valutazione del rischio, le misure di mitigazione del rischio, il monitoraggio dell'efficacia delle misure; la trasparenza e gli obblighi di pubblicazione, sulle seguenti aree di rischio: 1)provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari; 2)Contratti pubblici; 3)Acquisizione e gestione del personale; 4) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; 5) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; 6) Incarichi e nomine; 7) Affari legali e contenzioso	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2023	Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Erogazione della formazione a tutto il personale dirigente e titolare di posizione organizzativa e di coordinamento, la rete dei referenti del RPCT, che operano nelle aree indicate
Supporto e affiancamento operativo alle UUOO più esposte al rischio – attraverso utilizzo di esempi concreti e del modulo Mappatura dei processi su amministrazione Aperta.	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2023	RPCT	Realizzazione dell'affiancamento alle UUOO e aree di rischio individuate nell'analisi della mappatura
ANTIRICILAGGIO, con specifico	Data di	31/12/2023	Servizio	Realizzazione del

Misura formazione di livello specifico				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di formazione				
focus sulla funzione partecipativa della Pubblica Amministrazione nel sistema della prevenzione e segnalazione di fenomeni di riciclaggio e finanziamento del terrorismo, sul ruolo dei dipendenti della pubblica amministrazione e del Gestore interno e sugli indicatori di carattere oggettivo e soggettivo per agevolare la rilevazione delle operazioni sospette di cui all'art. 10, comma 4 del D.lgs. 231/2007 alla luce delle Comunicazioni UIF .	pubblicazione del PTPCT 2022/2024		organizzazione della Direzione generale del personale	corso per il personale coinvolto in processi nelle aree di rischio Contratti pubblici / Concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici. Dirigenti, titolari di posizioni organizzative di coordinamento, responsabili di procedimento, RUP, incaricati di DEC/DL, personale comunque coinvolto nella fase dell'Istruttoria e/o della liquidazione
COMMISSIONI GIUDICATRICI - - 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 informatizzazione delle procedure - svolgimento per via telematica o da remoto delle sedute della commissione di gara o concorso, delle prove orali e delle prove pratiche nelle procedure concorsuali: normativa e giurisprudenza, casi pratici.	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2023	Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Erogazione del corso al personale coinvolto nelle aree: area contratti pubblici / area acquisizione, progressione e gestione del personale nei processi riguardanti le procedure concorsuali o selettive, maggiormente esposte al rischio corruttivo
Contratti pubblici , con focus specifici su: -il seggio di gara e la commissione giudicatrice: nomina, compiti e funzionamento; svolgimento delle sedute, verifiche di regolarità e valutazione delle offerte, iter di aggiudicazione, pubblicità e	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2023	Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Erogazione del corso al Personale coinvolto nelle procedure di gara, maggiormente esposto al rischio corruttivo

Misura formazione di livello specifico				
Azioni	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
Misure di formazione				
trasparenza, informatizzazione e gare telematiche. Normativa, giurisprudenza e casi pratici. -appalti sotto soglia, divieto di frazionamento artificioso e principio della suddivisione in lotti.				
Incarichi e nomine , con focus specifici su: inconfiribilità e incompatibilità – verifica dei requisiti e controllo sulla veridicità delle dichiarazioni – conflitto di interessi	Data di pubblicazione del PTPCT 2022/2024	31/12/2023	Servizio organizzazione della Direzione generale del personale	Erogazione formazione a Personale coinvolto nelle procedure di nomina e/o conferimento di incarichi, maggiormente esposto al rischio corruttivo

Attuazione ed efficacia della misura

In linea con le indicazioni dell'ANAC, al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza spettano compiti di verifica del livello di attuazione dei processi di formazione e dell'efficacia dei piani formativi, promuovendo anche l'utilizzo di questionari destinati ai soggetti destinatari della formazione relativi al grado di soddisfazione dei percorsi già avviati e alle ulteriori priorità formative suggerite dall'utente. Sarà dato impulso all'utilizzo di strumenti di elaborazione informatica delle informazioni che consentano di misurare in tempo reale la qualità percepita delle attività formative.

Con riferimento specifico alle attività di affiancamento in materia di mappatura dei processi, dovrà essere impiegato un metodo che prevede l'utilizzo di questionari atti a rilevare ambiti di miglioramento ed a stimolare la partecipazione attiva dei dipendenti in termini di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, migliorandone il coinvolgimento. La rilevazione consentirà di sviluppare ulteriori attività di implementazione continua del sistema di analisi e mappatura dei processi, di rilevare le criticità insite nelle fasi di valutazione del rischio e di orientare il miglioramento del servizio offerto da parte dell'ufficio RPCT. Il fine ultimo è di fornire gli strumenti e le soluzioni organizzative e procedurali, aumentare il livello quantitativo e qualitativo dei processi mappati e il livello di effettività del sistema.

4 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 degli 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 presente Sezione pone gli obiettivi per l'implementazione delle misure di trasparenza per il triennio 2022 - 2024, tenendo conto della disciplina e della giurisprudenza in materia di trasparenza, degli orientamenti dell'ANAC, nonché della normativa in materia di trattamento dei dati personali e dei pronunciamenti del Garante Privacy.

4.1 Amministrazione Trasparente – evoluzione, flussi informativi, monitoraggio e controllo

Nella Sezione amministrazione trasparente del sito istituzionale 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”.

[Consulta la sezione](#)

4.1.1 Evoluzione della sezione Amministrazione Trasparente

Nel mese di luglio 2021 è stato rilasciato in produzione il nuovo modulo applicativo “SINES - Sistema Informativo Enti e Società” dedicato alla gestione sulla piattaforma Amministrazione Aperta delle pubblicazioni obbligatorie dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato (ex art. 22 del D. lgs 33/2013).

A seguito del rilascio del modulo sono seguite:

- la costituzione della rete dei referenti responsabili dell’aggiornamento dei dati degli organismi;
- l’erogazione di attività formativa pratica sull’utilizzo della piattaforma;
- un’attività di impulso, supporto e affiancamento da parte dell’Ufficio RPCT;
- le manutenzioni evolutive del sistema a seguito dei feedback degli utenti utilizzatori.

Sulla base della precedente programmazione triennale e alla luce di quanto emerso in sede di valutazione del rischio che conferma la criticità delle aree “nomine e incarichi”, “contratti” e “assegnazione di contributi” per il triennio 2022/2024 si prevedono le seguenti attività:

- manutenzione evolutiva del modulo applicativo SINES con lo scadenario nomine, la rappresentazione grafica e nuova reportistica funzionale alle attività decisionali dell’organo di indirizzo;
- rilascio nuovo applicativo su Amministrazione Aperta per le pubblicazioni relative a Beni immobili e gestione patrimonio (art. 30 D.Lgs. 33/2013) e attività di supporto e formazione all’utenza;
- reingegnerizzazione dei moduli di Amministrazione Aperta per la gestione delle pubblicazioni correlate a Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (artt. 26 e 27 D.Lgs 33/2013) e a Bandi di gara e contratti (art. 37 D.Lgs 33/2013);
- sviluppo di un nuovo modulo applicativo su Amministrazione Aperta per il Monitoraggio dei tempi procedurali e la pubblicazione dei dati su Amministrazione Trasparente;
- revisione continua della sezione Amministrazione Trasparente al fine del suo aggiornamento e del miglioramento della fruizione dei dati esposti.

4.1.2 Flussi informativi: responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati

L'allegato denominato "Responsabili trasmissione e pubblicazione dati su Amministrazione Trasparente" costituisce parte integrante e sostanziale del presente piano e reca l'indicazione degli uffici responsabili della trasmissione dei dati, tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. Il documento indica altresì la periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato e il processo di pubblicazione.

Ogni dirigente è tenuto al puntuale assolvimento degli obblighi di propria competenza come riportati nel citato allegato e informa il RPCT del corretto assolvimento sia in sede di monitoraggio annuale sia, tempestivamente, nel caso di eventuali criticità riscontrate.

4.1.3 Monitoraggio e controllo sugli obblighi di trasparenza

La responsabilità del monitoraggio sugli obblighi di trasmissione e pubblicazione delle informazioni compete al dirigente direttamente interessato, coadiuvato dall'eventuale supporto del referente della propria struttura, nonché al competente servizio di controllo della direzione generale Servizi finanziari ove la pubblicazione costituisca condizione di efficacia dei provvedimenti soggetti a controllo.

Un'attività di controllo di secondo livello sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione rientra tra le funzioni del RPCT, che a tal fine si avvale anche dei referenti delle strutture interessate e degli uffici dell'amministrazione regionale che detengono i dati necessari all'effettuazione delle verifiche. Per assicurare maggiore completezza, chiarezza e aggiornamento delle informazioni pubblicate l'ufficio del RPCT ha adottato nel primo trimestre 2022 azioni specifiche tese a colmare il gap informativo riscontrato e a supportare specificamente i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali e di posizioni organizzative (art.14) sui quali ricade l'obbligo di pubblicazione. E' stato realizzato un apposito servizio di promemoria, sollecito e supporto all'adempimento anche per arginare le difficoltà relative al presidio delle scadenze dei diversi obblighi.

Per quanto attiene alle pubblicazioni concernenti i provvedimenti amministrativi (art.23) si rende necessario provvedere alla reingegnerizzazione del modulo applicativo attualmente in uso sul Sistema Amministrazione Aperta al fine della semplificazione delle attività di pubblicazione e alla successiva emanazione di una circolare per l'aggiornamento della governance delle pubblicazioni in parola.

Cronoprogramma Trasparenza				
Misure/Fasi/Modalità di attuazione	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
MISURE DI SEMPLIFICAZIONE				
manutenzione evolutiva del modulo applicativo Sines	01/05/2022	31/12/2022	RPCT	Reportistica
rilascio nuovo applicativo su Amministrazione Aperta per le pubblicazioni di cui all'art. 30 del D.Lgs. 33/2013 e attività di supporto e formazione all'utenza	01/05/2022	31/12/2022	RPCT	Rilascio del modulo
sviluppo modulo applicativo su Amministrazione Aperta per il monitoraggio dei tempi procedurali e pubblicazione sulla	01/05/2022	31/12/2022	RPCT	Rilascio del modulo

sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale;				
reingegnerizzazione del modulo della piattaforma applicativa Amministrazione Aperta per la gestione delle pubblicazioni previste dagli articoli 26 e 27 del d.lgs 33/2013;	01/05/2022	01/06/2023	RPCT	Rilascio del modulo
reingegnerizzazione del modulo della piattaforma applicativa Amministrazione Aperta per la gestione delle pubblicazioni previste dall'articolo 23 pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi;	01/05/2022	30/09/2022	RPCT	Rilascio del modulo
Reingegnerizzazione del modulo della piattaforma applicativa Amministrazione Aperta per la gestione delle pubblicazioni previste dagli articoli 37 del d.lgs 33/2013;	01/06/2023	01/06/2024	RPCT	Rilascio del modulo
MISURE DI REGOLAMENTAZIONE				
Emanazione circolare di aggiornamento della governance delle pubblicazioni relative gli obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi (art. 23 D.Lgs30/2013)	01/05/2022	31/12/2022	RPCT	Emanazione circolare

4.2 Accesso civico semplice e generalizzato

In data 16 febbraio 2022 con delibera n.5/30 la Giunta regionale ha adottato una nuova direttiva in materia di diritto di accesso: "Direttiva in materia di diritto di accesso ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Altre tipologie di accesso."

A seguito dell'adozione della nuova direttiva l'ufficio del RPCT ha proceduto al tempestivo aggiornamento della pagina "Diritto di Accesso" della sezione Amministrazione Trasparente volta a garantire al cittadino:

- tutte le informazioni necessarie all'esercizio dei diritti relativi all'accessibilità agli atti, ai documenti e alle informazioni dell'amministrazione regionale;
- la modulistica necessaria (la nuova direttiva ha previsto un unico modulo per tutte le tipologie di richiesta di accesso)
- l'informazione circa i rimedi esperibili in caso di mancata pubblicazione obbligatoria e di mancato riscontro o rigetto dell'istanza.

Per il triennio si prevede in capo alle diverse strutture dirigenziali apicali, secondo le rispettive competenze, un'attività di aggiornamento del sito istituzionale, dei siti tematici e delle sezioni tematiche di approfondimento di modo che l'informazione istituzionale circa il diritto di accesso sia aggiornata e coerente con la nuova direttiva

Sono in ogni caso da programmare per il triennio 2022/2024 attività di formazione specifica sulla materia e le peculiarità della nuova Direttiva, destinate a tutto il personale dirigente e titolare di posizione organizzativa di coordinamento, alla rete dei Referenti del RPCT, da estendere nel lungo periodo a tutto il personale regionale.

Cronoprogramma				
Misure/Fasi/Modalità di attuazione	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
MISURE DI TRASPARENZA				
Aggiornamento del sito istituzionali, dei siti tematici e delle sezioni tematiche nonché dei siti istituzionali collegati al sito istituzionale RAS di modo che tutta l'informazione istituzionale sia aggiornata e coerente con la nuova direttiva Accesso.	01/05/2022	31/12/2022	Tutte le strutture dirigenziali secondo le rispettive competenze	Armonizzazione dell'informazione istituzionale sul diritto di accesso

4.3 Giornata della trasparenza

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 delle proprie attività e dell'organizzazione 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.

La giornata della trasparenza 2021 si è tenuta in data 15 dicembre sul tema "Per una cultura amministrativa orientata all'accessibilità totale, all'integrità e alla legalità" con interventi e riflessioni sulle possibilità concrete di garantire la trasparenza nel pieno rispetto del diritto alla protezione dei dati personali e delle pari opportunità nell'accessibilità web e social. Nell'ambito della giornata uno specifico focus di approfondimento è stato dedicato all'adozione con delibera di Giunta n. 43/7 del 29 ottobre 2021, del nuovo "Codice di comportamento del personale del Sistema Regione e delle Società partecipate della Regione Autonoma della Sardegna".

La giornata della trasparenza 2022 sarà dedicata a illustrare le novità introdotte dal Piano integrato di attività e organizzazione, nuovo strumento di pianificazione integrato della pubblica amministrazione (art. 6 D.L. 80/2021) in un'ottica di miglioramento della qualità e della trasparenza dell'attività amministrativa, dei servizi ai cittadini e alle imprese e di costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, con la partecipazione di tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti.

Cronoprogramma Trasparenza				
Misure/Fasi/Modalità di attuazione	Tempistiche		Responsabile	Output
	Inizio	Conclusione		
MISURE DI TRASPARENZA				
Organizzazione giornata della trasparenza	01/05/2022	31/12/2022	RPCT	Svolgimento della giornata della trasparenza

5 Allegati

Responsabili trasmissione e pubblicazione dati sulla sezione Amministrazione Trasparente

Contesto Socio Economico

Mappatura dei processi

Organigramma dell'Amministrazione