



trasporti regionali della sardegna

2024 2026

**PIANO TRIENNALE
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
DELLA TRASPARENZA**

Glossario

ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
ANCI	Associazione Nazionale Comuni Italiani
AVCP	Autorità di vigilanza sui contratti pubblici
BURAS	Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna
CE	Commissione Europea
CIVIT	Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni
CPI	Indice di percezione della corruzione
CRP	Centro Regionale di Programmazione
D.F.P.	Dipartimento della Funzione pubblica
DEFR	Documento di economia e finanza Regionale
DGR	Delibera di Giunta Regionale
EGESIF	Expert group on European Structural and Investment Funds
FESR	Fondo europeo per lo sviluppo regionale
FOIA	Freedom of Information Act
GDPR	Regolamento Europeo per la protezione dei dati personali 679/2016
L.R.	Legge Regionale
NEET	Not in Education Employment or Training
OIV	OIV Organismo unico di valutazione e di misurazione dei risultati dei dirigenti di vertice (D.G.R. 50/11 del 2014)
OO.II.	Organismi intermedi
OO.SS.	Organizzazioni sindacali
PNA	Piano nazionale anticorruzione
PO	Programma operativo
POR	Programma operativo regionale
PRS	Programma Regionale di Sviluppo
PTPCT	Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza
R.P.C.T.	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
RAS	Regione Autonoma Sardegna
RASA	Responsabile anagrafe stazione appaltante
RPD (DPO)	Responsabile protezione dati (Data protection officer)
RTD	Responsabile transizione digitale
SPID	Sistema Pubblico di Identità Digitale
SUS	Sportello Unico dei Servizi
UIF	Unità di Informazione Finanziaria
ULA	Unità Lavorative Annue
UPD	Ufficio procedimenti disciplinari
URP	Ufficio relazioni con il pubblico
WB	Whistleblowing

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2023-2025

Premessa

Il Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, predisposto dall'ARST S.p.A. per il triennio 2024 - 2026, si sviluppa in un'ottica di continuità e coerenza con i precedenti Piani triennali ed è stato adottato tenendo conto, in particolare, del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022, approvato dal Consiglio dell'Anac il 17 gennaio 2023 con la Delibera 7/2023, e dei provvedimenti adottati dall'ANAC con le Delibere n. 605/2023, n. 582/2023, n. 261/2023 e n. 264/2023, relativamente all'assolvimento degli obblighi di trasparenza nei contratti pubblici e all'adempimento di cui all'art. 1, comma 32 della Legge n. 190/2012.

Annualmente le Aziende sono tenute ad aggiornare il Piano rispetto alla precedente edizione e, in particolare, al momento si è provveduto ad aggiornare per il prossimo triennio i contenuti in materia di trasparenza rafforzando la programmazione dei presidi di prevenzione della corruzione mantenendo alta l'attenzione sul fenomeno e rafforzando gli strumenti che aiutino a prevenirla.

Tenuto conto di quanto già espresso nel precedente Piano, viene confermato l'impegno di comunicare in particolare, ogni tipo di segnalazione sospetta all'interno delle Stazioni appaltanti. Questo perché, considerato il legame diretto e sempre più stretto che esiste tra la battaglia Antiriciclaggio e la lotta Anticorruzione esso passa anche dalla rilevante attenzione al mondo degli Appalti. L'obiettivo può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono funzionali alla creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni Azienda.

Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT. Pur in tale logica di integrazione tra valore pubblico e anticorruzione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono però una propria valenza autonoma.

Per ARST inoltre la mappatura dei processi e l'analisi del contesto esterno ed interno rientrano tra le attività necessarie per calibrare le misure di prevenzione della corruzione. Fondamentale è il rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla eventuale gestione dei fondi europei e del PNRR.

Nel Piano triennale che si svelerà in seguito è previsto il rafforzamento del principio dell'imparzialità dei processi di valutazione, l'incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli stakeholder, sia interni che esterni, il miglioramento continuo dell'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente", il miglioramento dell'organizzazione dei flussi informativi e della comunicazione al proprio interno e verso l'esterno, la digitalizzazione dell'attività di rilevazione e valutazione del rischio, l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole

di comportamento per il personale anche ai fini della promozione del valore pubblico, il consolidamento di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione del PTPCT. Inoltre occorre prestare attenzione al miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Amministrazione Trasparente, al rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione degli appalti pubblici e alla selezione del personale.

Con riferimento alla prevenzione della corruzione e della trasparenza come dimensioni di Valore Pubblico l'ANAC osserva che le riforme introdotte dal PNRR hanno importanti ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle relative misure inserite nel Piano Anticorruzione. L'Obiettivo principale del Legislatore è infatti quello di mettere a sistema e massimizzare l'uso delle risorse a disposizione delle Aziende (umane, finanziarie e strumentali) per perseguire con rapidità gli obiettivi del PNRR, razionalizzando la disciplina in un'ottica di massima semplificazione e al contempo migliorando complessivamente la qualità delle azioni poste in essere dalle Aziende. Il Piano Anticorruzione è dunque la misura che concorre all'adeguamento della struttura aziendale alle esigenze di attuazione del PNRR. Ciò significa anche ridurre gli oneri amministrativi e la duplicazione degli adempimenti delle Pubbliche Amministrazioni come affermato dal Consiglio di Stato: "evitare la autoreferenzialità, minimizzare il lavoro formale, valorizzare il lavoro che produce risultati utili verso l'esterno, migliorando il servizio dell'amministrazione pubblica", nel caso di ARST il Servizio del Trasporto Pubblico Locale.

Per questo per l'ANAC è necessario ribadire chiaramente che è fondamentale ed indispensabile programmare e attuare efficaci presidi di prevenzione della corruzione.

Introduzione

Come noto, la legge del 6 novembre 2012 n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", all'articolo 1, comma 8, prevede che: *"L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione"*.

Nella redazione del Piano Triennale della Prevenzione e della Corruzione, ARST si è attenuta a quanto disposto dalla RAS nella Deliberazione n. 2/4 del 17 gennaio 2023, nella quale sono stati definiti gli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e la trasparenza nel Sistema Regione, in conformità al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022.

Si ribadisce che l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha sottolineato come la prevenzione della corruzione sia una delle dimensioni fondamentali per la creazione del valore pubblico e che abbia natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di un'amministrazione.

Di conseguenza, un miglioramento continuo del processo di gestione del rischio è lo strumento mediante cui si sviluppa il concetto di valore pubblico, assicurando il benessere e il diritto a una buona amministrazione dei cittadini e, più in generale, di tutti coloro che risiedono ed operano nel territorio regionale.

La corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione, tra l'altro, contribuisce ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma sia essa stessa considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini, degli utenti e delle imprese.

ANAC sostiene che, se le attività delle Aziende hanno come orizzonte quello del valore pubblico, le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza sono essenziali per conseguire tale obiettivo e per contribuire alla sua generazione e protezione mediante la riduzione del rischio di una sua erosione a causa di fenomeni corruttivi.

1. Obiettivi strategici

Per quanto sopra, in coerenza con quanto prescritto dal Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA), la Giunta della Regione Autonoma della Sardegna con la Deliberazione n. 2/4 del 17.01.2023 avente ad oggetto la: *"Definizione degli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione e la trasparenza nel Sistema Regione, in conformità al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022"* - ha approvato gli obiettivi strategici, declinati come segue:

- a) progressivo rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR, alla gestione degli appalti pubblici e alla selezione del personale;
- b) incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli stakeholder, sia interni che esterni, anche favorendone la partecipazione in fase di elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione mediante l'adozione di specifiche soluzioni innovative;

- c) miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità della sezione Amministrazione Trasparente, potenziando l'informatizzazione e l'organizzazione dei flussi informativi, la comunicazione interna e esterna e il livello di trasparenza del sito istituzionale con specifico riferimento agli interventi attuativi del PNRR;
- d) sviluppo di una logica integrata tra trasparenza e anticorruzione, ciclo della performance e sistemi di controllo interni, mediante consolidamento del processo integrato di programmazione e monitoraggio, implementazione di un sistema di indicatori e adozione di sistemi digitalizzati;
- e) promozione di strumenti di condivisione di esperienze e buone pratiche nell'ambito del sistema Regione e degli enti e organismi controllati, partecipati e vigilati dall'Amministrazione;
- f) promozione delle pari opportunità per l'accesso agli incarichi di vertice (trasparenza ed imparzialità dei processi di valutazione);
- g) coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

I predetti obiettivi strategici costituiscono linee di indirizzo per l'ARST come per l'Amministrazione, gli enti, le agenzie, le aziende e gli istituti regionali del Sistema Regione.

In coerenza con questi risultati, (e tenendo conto che la realizzazione del programma di riforme e investimenti si muove su quattro assi principali: A. Accesso; B. Buona Amministrazione; C. Competenze; D. Digitalizzazione) si è proceduto alla declinazione degli obiettivi strategici in obiettivi direzionali da assegnare su base triennale alle singole strutture dell'Amministrazione, integrando e coordinando la pianificazione degli obiettivi con la pianificazione delle azioni e delle risorse ad essi connesse in termini di digitalizzazione dei processi, di fabbisogno di personale, di parità di genere, di fabbisogni formativi, di sviluppo organizzativo ed (organizzazione) del lavoro agile e di riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Per Valore Pubblico in senso stretto, le Linee Guida del Dipartimento della Funzione Pubblica intendono: *"il livello complessivo di benessere economico, sociale, dei cittadini, delle imprese e degli altri stakeholders creato da un'amministrazione pubblica (o co-creato da una filiera di PA e organizzazioni private e no profit), rispetto ad una baseline, o livello di partenza"*.

Tenuto conto che il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione dell'ARST S.p.A., deve essere adottato entro il 31 gennaio 2024 e che il PIAO della Regione Autonoma della Sardegna come da Deliberazione ANAC deve essere adottato entro 15 aprile 2024, a seguito del differimento al 15 marzo 2024 del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2024/2026, disposto dal decreto del Ministro dell'interno del 22 dicembre 2023, l'ARST si riserva di integrare e aggiornare eventualmente il presente Piano relativamente agli obiettivi strategici che saranno pubblicati dalla Regione Autonoma della Sardegna sulla base della Delibera del 29 gennaio 2024, n. 3/11 nell'allegato n. 3 Obiettivi Strategici.

A tali obiettivi l'Azienda intende attenersi nel presente Piano.

2. Quadro giuridico normativo in materia di prevenzione della corruzione

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

I principali provvedimenti legislativi sono i seguenti:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (c.d. Legge delega in materia di anticorruzione);
- D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" (Decreto Trasparenza);
- D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"; d.l. 24 giugno 2014, n. 90 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari" convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, (con questa legge è stata soppressa l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) e trasferiti compiti e funzioni della stessa all'ANAC, sono stati attribuiti all'ANAC i poteri sanzionatori in materia di anticorruzione e le funzioni del Dipartimento della Funzione Pubblica in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione);
- D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni - Nuovo codice degli appalti "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture";
- D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" che ha modificato il D.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012;
- Reg. 27 aprile 2016, n. 2016/679/UE relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati);
- D.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50";
- D.lgs. 25 maggio 2017, n. 90 "Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006";
- Legge 17 ottobre 2017, n. 161 recante "Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di

prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni. Delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate”;

- Legge 30 novembre 2017, n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”.
- D.lgs. 10 agosto 2018, n. 101 “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016.

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

- Regolamento del 9 settembre 2014 in materia di esercizio del potere sanzionatorio, da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e dei Codici di comportamento;
- Delibera n. 146 del 18 novembre 2014 in materia di esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190);
- Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”;
- determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 “Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”;
- Regolamento del 20 luglio 2016 per l'esercizio della funzione consultiva svolta dall'ANAC ai sensi della Legge 190/2012, dei relativi decreti attuativi e del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all'art. 211 del decreto stesso;
- Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione;
- Regolamento del 16 novembre 2016 in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del D.lgs. 33/2013;
- Delibera n. 1190 del 16 novembre 2016 recante “Criteri di scelta dei commissari di gara e di iscrizione degli esperti nell'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici”;
- Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del d.lgs. 33/2013”;
- Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, “Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”;
- Delibera n. 241 del 8 marzo 2017, “Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016”;

- Delibera n. 328 del 29 marzo 2017, "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi nonché sul rispetto delle regole di comportamento dei pubblici funzionari" che "disciplina i procedimenti dell'Autorità concernenti l'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, nonché sul rispetto delle regole sull'imparzialità dei pubblici funzionari";
- Delibera n. 329 del 29 marzo 2017, "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- Delibera n. 330 del 29 marzo 2017, "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione", che "disciplina i procedimenti dell'Autorità concernenti l'esercizio dei poteri di vigilanza sulle misure di prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera f), della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- Delibera n. 1134 del 20 novembre 2017, "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici". Alle linee guida è allegata una tabella dove sono riportate tutte le tipologie di documenti che devono essere pubblicati nella sezione Società / Amministrazione trasparente dei siti internet (Allegato 1);
- Regolamento ANAC, approvato nell'adunanza del 18 luglio 2018 con Delibera n. 657, sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
- Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 in riscontro alle richieste di parere all'ANAC sulla corretta interpretazione dei compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.);
- Regolamento, approvato dal Consiglio dell'Autorità dell'ANAC, con Delibera n.1102 nell'adunanza del 21 novembre 2018, per l'esercizio della funzione consultiva svolta dall'Autorità nazionale anticorruzione ai sensi della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei relativi decreti attuativi e ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, al di fuori dei casi di cui all'art. 211 del decreto stesso;
- Delibera n. 215 del 26 marzo 2019 recante "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001";
- Delibera n. 494 del 05 giugno 2019 - approvazione Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici».

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

I Piani finora adottati sono i seguenti:

- PNA 2013, approvato con delibera 11 settembre 2013, n. 72, il primo Piano Nazionale predisposto a seguito dell'entrata in vigore della L. 190/2012;
- Aggiornamento 2015 al PNA 2013, approvato con determinazione n. 12 del 28/10/2015, con la quale sono

- state fornite indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del PNA 2013;
- Aggiornamento 2016 al PNA, approvato con delibera n. 831/2016;
 - Aggiornamento 2017 al PNA, approvato con deliberazione n.1208 del 22.11.2017
 - Aggiornamento 2018 al PNA, approvato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.
 - Aggiornamento 2019 al PNA approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019.
 - Piano Nazionale Anticorruzione 2022 approvato con delibera n. 3 del 17 gennaio 2023.

2.1 Soggetti e ruoli coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione

L'azione di prevenzione della corruzione è il risultato di un'azione coordinata e congiunta che coinvolge tutti i soggetti di seguito indicati che concorrono, 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 e il suo funzionamento 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 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.

Le attività dell'ARST sono esercitate in conformità con la programmazione regionale e con gli indirizzi deliberati dalla Giunta.

L'ARST è, quindi, una società interamente partecipata dalla Regione Autonoma della Sardegna che esercita su di essa un controllo analogo a quello esercitato su tutti gli Enti partecipati del Sistema Regione.

Dotata di personalità giuridica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e di proprio personale la sua attività è regolata dalla sua legge istitutiva, L.R. del 3 giugno 1970 n. 3, dallo Statuto, dagli atti di indirizzo approvati dalla Giunta regionale e dai provvedimenti di gestione e di organizzazione emanati nell'esercizio della propria autonomia.

Gli organi di governo dell'ARST S.p.A. sono l'Amministratore Unico, il Collegio Sindacale ed il Collegio dei revisori dei conti.

L'ARST ai sensi di quanto disposto ai commi 7 e 8 della legge 6 novembre 2012, n.190), nonché delle linee di indirizzo contenute nel PNA:

- provvede alla nomina del Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico in piena autonomia ed effettività;
- condivide gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione, così come individuati nella Delibera della Giunta Regionale 7/8 del 26 febbraio 2021, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico- gestionale e del PTPCT;
- adotta ogni anno, il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti su proposta

del R.P.C.T.;

- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- Condivide il Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate approvato con Delibera della Giunta Regionale n.3/7 del 31 gennaio 2014 e n. 43/7 del 29 ottobre 2021.

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

L'ARST S.p.A. ha individuato il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito R.P.C.T.) con deliberazione dell'Amministratore Unico n. 504 del 29 ottobre 2015 attribuendo l'incarico all'Avv. Salvatore Perra.

La figura del R.P.C.T. è disciplinata nella legge n. 190 del 6 novembre 2012 e dalle Linee Guida ANAC n. 1134/2017 e n. 840 del 2 ottobre 2018 sulle funzioni delle RPCT, le quali stabiliscono che anche le Società partecipate approvino annualmente un Piano triennale della Prevenzione della Corruzione che valuti il livello di esposizione degli uffici al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il ruolo e i poteri di tale soggetto sono stati poi ulteriormente ampliati dal legislatore con il d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97 e nelle Linee Guida ANAC n. 1134/2017 che hanno integrato la richiamata legge 190 del 2012, assegnando al R.P.C.T., di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza.

Il RPCT esercita le funzioni attribuite dalla legge con un elevato grado di autonomia e indipendenza, predisponendo il sistema di prevenzione della corruzione, verificando la tenuta complessiva di tale sistema al fine di contenere fenomeni di cattiva amministrazione ed esercitando poteri di vigilanza e controllo limitatamente alle attività di cui sopra.

- 1) propone all'organo di indirizzo, per la necessaria approvazione, gli atti di pianificazione della prevenzione della corruzione, curando eventuali modifiche o aggiornamenti;
- 2) programma le attività necessarie a garantire l'attuazione corretta delle disposizioni in tema di trasparenza, elaborando l'apposita sezione di organizzazione dei flussi informativi necessari a garantire;
- 3) verifica l'efficace attuazione, da parte di tutti i responsabili dell'attuazione delle attività e misure pianificate;
- 4) verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività ad elevato rischio corruzione;
- 5) 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;
- 6) 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 attività e misure pianificate;

- 7) predisporre e pubblica la relazione annuale sui risultati delle attività di prevenzione e sull'attuazione delle misure definite nel piano;
- 8) assicura la pubblicazione, diffusione e conoscenza dei Codici di comportamento e cura il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, dandone comunicazione all'ANAC.

Nelle Seguenti materie

Segnalazioni di illeciti e Whistleblowing:

- a) Riceve le segnalazioni di illeciti relativi all'ARST S.p.A.;
- b) valuta la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della segnalazione;
- c) verifica se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza (fumus), con il supporto degli altri servizi e di terzi soggetti eventualmente coinvolti, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza del segnalante e del segnalato;
- d) gestisce secondo modalità riservate le comunicazioni con il whistleblower;
- e) dispone le azioni necessarie o la motivata archiviazione delle segnalazioni;
- f) in presenza del fumus, si rivolge agli organi interni o agli enti/istituzioni esterni, preposti ai necessari controlli, in una logica di ottimizzazione del sistema di controlli già esistenti;
- g) non accerta responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolge 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:

- a) Ha il dovere di vigilanza in materia sul rispetto della normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi attraverso:
 - a.1 l'avvio di un procedimento di accertamento del fatto dal punto di vista oggettivo (sussistenza della violazione) e soggettivo (in capo all'organo che ha conferito l'incarico);
 - a.2 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;
 - a.3 l'esercizio del potere sanzionatorio, che consiste in: - dichiarazione di nullità della nomina in caso di inconferibilità dell'incarico;
 - a.4 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.

Divieto di Pantouflage

- a) verifica la corretta attuazione delle misure di prevenzione del pantouflage;
- b) svolge una funzione consultiva di supporto interno dell'amministrazione e, qualora permangano dubbi sulla corretta applicazione della norma in materia, richiede ad ANAC un parere in merito;
- c) cura la verifica istruttoria sul rispetto della norma sul pantouflage da parte degli ex dipendenti, anche con il necessario supporto degli uffici competenti all'interno dell'amministrazione.

Contrasto al riciclaggio e finanziamento al terrorismo

- a) dispone le azioni necessarie per la sensibilizzazione del personale e la conoscenza degli strumenti a disposizione;
- b) è soggetto "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette;
- c) valuta la rilevanza delle informazioni trasmesse dagli addetti agli uffici dell'Amministrazione;
- d) segnala alla UIF le operazioni di sospetto riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Trasparenza e Accesso Civico

- a) elabora la sezione del Piano dedicata alla trasparenza che contiene necessariamente l'elenco degli obblighi di legge e gli eventuali specifici obblighi di trasparenza ulteriori, con l'indice dei responsabili della elaborazione, trasmissione, pubblicazione e del monitoraggio delle singole informazioni soggette a pubblicazione obbligatoria;
- b) controlla e assicura il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- c) segnala i casi rilevanti di mancato o ritardato adempimento all'OIV, all'organo di indirizzo politico, o all'ANAC;
- d) è destinatario delle istanze di accesso civico semplice sollecitando l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di documenti, informazioni e dati normativamente previsti;
- e) provvede sulle richieste di riesame in caso di diniego o mancato riscontro all'accesso civico generalizzato.

Rapporti con ANAC

- a) collabora attivamente con l'Autorità ove richiesto;
- b) fornisce in tempi brevi riscontro alle richieste di informazioni e documenti utili o conseguenti all'avvio del procedimento di vigilanza, possibilmente corredandoli da una relazione esaustiva;
- c) riscontra nei tempi previsti dal relativo Regolamento (Del. ANAC n. 329/2017), le richieste di ANAC in ipotesi di presunte violazioni degli obblighi di pubblicazione, fornendo adeguate motivazioni sulla mancata pubblicazione e/o notizie sugli esiti del controllo sulla corretta attuazione di tali obblighi.

Pianificazione e monitoraggio del Piano anticorruzione

- a) coordina la strategia della prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, ha un ruolo di collegamento fra la prevenzione della corruzione e le altre sezioni di cui si compone il PIAO, prime fra tutte quella della performance, in vista della realizzazione di obiettivi di valore pubblico;
- b) svolge un ruolo proattivo nel raccordo tra le diverse mappature dei processi e partecipa, in posizione di assoluta parità e autonomia valutativa, con gli altri responsabili delle sezioni del PIAO, alle attività di programmazione e monitoraggio in un'ottica di reciproco supporto per la realizzazione di un'effettiva ed efficace sinergia di lavoro e raccordo costruttivo, fatta di continui confronti, aggiornamenti, scambi di buone pratiche e criticità

- c) qualora dal monitoraggio delle misure anti-corruttive e dell'intera sezione anticorruzione e trasparenza del Piano anticorruzione, emerga la necessità – ai fini di una effettiva attuazione del sistema di prevenzione – di intervenire in altre sezioni, attua azioni propositive verso i responsabili delle sezioni interessate. - proposta di dichiarazione di decadenza dall'incarico, in caso di incompatibilità.

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

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

Il Sostituto del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in caso di assenza o conflitti di interessi.

Nell'eventualità che si verifichi un periodo di assenza temporanea o di legittima astensione per sussistenza di un conflitto di interesse, di norma, il RPCT è automaticamente sostituito, per il periodo di assenza o per la gestione del procedimento interessato dal conflitto di interessi, dal Direttore Centrale. Il Direttore sostituito può sempre avvalersi in via diretta del supporto dei dipendenti assegnati all'Ufficio del RPCT. Resta salva la facoltà di diversa deliberazione dell'organo di indirizzo politico con individuazione di un diverso nominativo, per motivate ragioni da indicarsi nel provvedimento.

Quando l'assenza si traduce, invece, in una vera e propria *vacatio* del ruolo di RPCT non è ammessa sostituzione ed è compito dell'organo di indirizzo attivarsi immediatamente per la nomina di un nuovo Responsabile, con l'adozione di un atto formale di conferimento dell'incarico.

Ufficio di supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività e adeguate risorse di personale interno, strumentali e finanziarie, l'organo di indirizzo assicura l'istituzione di un ufficio a supporto del RPCT con l'adozione delle modifiche organizzative necessarie.

Il RPCT fornisce all'organo di indirizzo indicazioni circa l'assetto di una struttura organizzativa idonea e proporzionata che garantisca lo svolgimento pieno ed effettivo delle proprie funzioni in relazione alle esigenze e alle peculiarità dell'Amministrazione.

Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'individuazione e la nomina dei soggetti cui conferire l'incarico di referenti del RPCT è obbligatoria ed è rimessa ai dirigenti apicali di ciascun servizio dell'ARST S.p.A.

Ogni referente assolve i compiti di coordinamento, supporto, monitoraggio e verifica dell'attività del Servizio di competenza, in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, instaurando una comunicazione diretta con il RPCT nell'ottica dell'attuazione di un sistema di controllo efficace; per gli uffici a supporto dell'organo politico ai referenti sono demandati i compiti relativi alla trasparenza.

I referenti rappresentano pertanto 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'ARST e delle funzioni loro affidate.

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

- a) 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;
- b) partecipazione all'analisi dei rischi e all'attuazione delle misure, con impulso e supporto verso i dirigenti e dipendenti della struttura d'appartenenza;
- c) segnalazione al RPCT delle esigenze formative in materia di trasparenza e anticorruzione, manifestate dalla struttura d'appartenenza;
- d) vigilanza sulla tempestiva ed idonea diffusione del codice di comportamento;
- e) sensibilizzazione interna alla struttura sulla rotazione ordinaria, sugli obblighi dichiarativi e di astensione in caso di conflitto di interessi, nonché sulla misura del divieto di pantouflage;
- f) segnalazione diretta e riservata al RPCT di casi di fenomeni corruttivi emersi e supporto alla relativa valutazione in merito alle misure di contenimento del rischio da adottare.

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

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

Altri Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno della Società

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'ARST – ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e delle proprie mansioni ed incarichi svolti a qualsiasi titolo per conto dell'Azienda – sono, dunque, tenuti a rispettare rigorosamente le prescrizioni del presente Piano, ivi inclusi il Programma Triennale della Trasparenza e Integrità e il Codice Etico e di Comportamento, nonché ad evitare condotte, anche omissive, tali da impedire od ostacolare il rispetto del Piano ed i controlli relativi alla sua applicazione da parte del RPCT.

L'ANAC, nell'aggiornamento 2018 al PNA, considerata la complessità applicativa delle norme e il sistema delle responsabilità ricadenti in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ha ritenuto utile fornire indicazioni interpretative e operative con riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del R.P.C.T., nel caso rilevi o vengano segnalati casi di presunta corruzione.

I poteri di vigilanza e controllo del R.P.C.T. sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al R.P.C.T. che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'Azienda per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC).

Nel seguito, dunque, una sintesi dei compiti/responsabilità dei soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno di ARST S.p.A.:

a) L'Amministratore Unico

L'Amministratore Unico di ARST S.p.A. è l'organo che nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e lo comunica all'ANAC.

L'Amministratore Unico, inoltre, svolge le seguenti funzioni:

- adotta il Piano della Prevenzione della Corruzione, (incluso il Programma Triennale della Trasparenza ed Integrità) e i relativi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- riceve, con cadenza almeno semestrale, le Relazioni del RPCT (in ambito Anticorruzione e Trasparenza);
- adotta le azioni più opportune a seguito delle segnalazioni ricevute dal RPCT (in ambito Anticorruzione e Trasparenza);
- è il titolare del potere sostitutivo in relazione all'accesso civico;
- partecipa al processo di gestione del rischio corruzione;
- osserva le misure contenute nel Piano della Prevenzione della Corruzione;

b) Il Collegio Sindacale

I Sindaci partecipano al processo di gestione del rischio corruzione ed operano in base ai compiti di cui al Codice Civile:

- ricevono, con cadenza almeno semestrale, le Relazioni del RPCT (in ambito Anticorruzione e Trasparenza) ed adottano le azioni di competenza;
- osservano le misure contenute nel presente Piano;

c) Tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza

Una partecipazione attiva e il coinvolgimento di tutti i dirigenti e dei responsabili delle unità organizzative contribuisce a creare all'interno dell'ARST, un tessuto culturale favorevole e consapevole alla prevenzione della corruzione. Con riferimento ai rapporti tra RPCT e dirigenti, la legge stessa indica che i dirigenti nonché i responsabili apicali sono tenuti a collaborare con il RPCT sia in sede di mappatura dei processi, sia in fase di stesura del Piano.

In particolare, il personale dirigente dell'Amministrazione:

- a) valorizza la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- b) concorre, coordinandosi opportunamente con il RPCT, alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo - in sede di mappatura dei processi e di stesura del Piano Anticorruzione - tutte le informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formula specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo, attraverso la mappatura dei processi;
- c) collabora con il RPCT alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici più esposti a rischio corruttivo;
- d) 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;
- e) tiene conto, in sede di valutazione delle performance, anche del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT;
- f) provvedono al monitoraggio delle attività a più elevato rischio corruttivo, nell'ambito dell'ufficio cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- g) vigilano sull'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- h) vigilano sull'osservanza delle specifiche norme dell'ordinamento in materia di anticorruzione;
- i) osservano le misure contenute nel PTPCT;
- j) garantiscono, ai sensi dell'art. 43, co. 3, del d.lgs. 33/2013, il tempestivo e regolare flusso informativo dei dati, documenti e informazioni detenuti dall'ufficio cui sono preposti, da pubblicare a fini di trasparenza, nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- k) trasmettono ai fini della pubblicazione i documenti e le informazioni contenute nell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013.

In particolare **il Direttore Centrale**

- concorre alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- fornisce le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvede al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- cura la diffusione del PTPCT ai dipendenti;
- assicura la collaborazione per l'attuazione e monitoraggio del PTPCT;
- garantisce la collaborazione per l'attuazione della rotazione/avvicendamento dei Dirigenti e dei responsabili

dei servizi secondo le indicazioni contenute nel PTPCT e l'adozione di misure organizzative finalizzate alla prevenzione del rischio corruttivo;

- garantisce al R.P.C.T. la collaborazione nell'espletamento dell'analisi e valutazione dei rischi corruttivi ed i necessari aggiornamenti;
- vigila sull'osservanza del Codice di comportamento, adottando adeguati provvedimenti nei casi di violazione e segnalandoli agli organi competenti;
- assicura il controllo per quanto attiene agli obblighi di pubblicazione dei dati ed informazioni in adempimento della normativa in materia di trasparenza;
- fornisce dati e informazioni al R.P.C.T. per l'espletamento delle attività di controllo ed esame di documentazione che rientrano nelle competenze e funzioni affidate al medesimo responsabile;
- esercitare l'azione disciplinare, in caso di inosservanza del Codice di comportamento del personale

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

I dirigenti responsabili di aree e settori collaborano ai fini della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Più in particolare:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e Trasparenza;
- b) partecipano al processo di gestione del rischio, in collaborazione con il RPCT, individuando le misure di prevenzione;
- c) propongono misure di prevenzione;
- d) garantiscono l'osservanza del Codice Etico e l'attuazione delle misure di prevenzione riportate nel Piano;
- e) adottano le misure finalizzate alla gestione del rischio quali, ad esempio, l'avvio di procedimenti disciplinari
- f) verificano e garantiscono l'esattezza, completezza ed il tempestivo aggiornamento dei dati da pubblicare nel sito;
- g) forniscono tempestivi riscontri al RPCT laddove questi lo ritenga necessario.

d) Tutti i dipendenti della Società ed i collaboratori esterni.

Tutto il personale dipendente (dirigenti e non dirigenti) compresi i collaboratori a qualunque titolo partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel Piano segnalando al RPCT le eventuali situazioni di illecito e le personali situazioni di conflitto di interesse (art. 54 bis del D.lgs. n. 165/2001 come modificato dalla L. n. 179/2017).

La violazione, da parte dei dipendenti della Società, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

Tutti i dipendenti mantengono comunque il personale livello di responsabilità, per il verificarsi di fenomeni corruttivi, in relazione alle attività effettivamente svolte e sono tenuti a segnalare al RPCT tutte le situazioni anche

potenzialmente a rischio corruzione di cui siano a conoscenza

In particolare tutto il personale:

- a) rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione ed, in particolare, quelle contenute nel piano della prevenzione della corruzione;
- b) collabora con il RPCT;
- c) 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;
- d) partecipa ai tavoli di lavoro istituiti dal RPCT;
- e) 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;
- f) osserva il Codice di comportamento;
- g) 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.
- h) effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e rispettare l'obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal R.P.C.T. nelle proprie direttive in materia;
- i) segnala al proprio superiore gerarchico i presunti illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza, secondo il regolamento per la segnalazione degli illeciti (c.d. whistleblower)",

In fase di progettazione delle misure di prevenzione della corruzione, la collaborazione di tutti i dipendenti dell'Azienda riveste fondamentale importanza per consentire al R.P.C.T. e all'organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire misure concrete e sostenibili, anche da un punto di vista organizzativo, entro tempi chiaramente definiti. Per quanto concerne l'attuazione, le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPCT, devono essere rispettate da tutti i dipendenti.

Il Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle Società partecipate, adottato con Delibera della G.R. n. 43/7 del 29.10.2021 precisa che:

Ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 62/2013

- 1) Il personale rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione ed, in particolare, quelle contenute nel piano della prevenzione della corruzione, 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;
- 2) Le/I dirigenti attuano le misure di competenza e verificano 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 responsabile della prevenzione della corruzione;

- 3) Il personale, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria o contabile nelle ipotesi previste, che sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro di eventuali situazioni di condotte illecite nell'amministrazione inoltra apposita segnalazione direttamente al responsabile della prevenzione della corruzione;
- 4) Le segnalazioni di cui al comma che precede possono essere presentate in forma scritta, utilizzando l'apposita modulistica disponibile nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, o anche attraverso la Piattaforma informatica messa a disposizione dall'ente di appartenenza o dall'ANAC, con le tutele di cui all'art. 54-bis del D.lgs. n. 165/2001 (tutela dell'identità e dall'adozione di misure ritorsive);
- 5) Il responsabile della prevenzione della corruzione, le/i collaboratrici/tori a supporto del medesimo, gli amministratori di sistema e il personale specialistico dell'amministrazione che possono conoscere il contenuto delle segnalazioni, sono tenuti rigorosamente a non divulgare, a non rivelare a terzi ed a conservare l'assoluto riserbo su qualsiasi informazione, dato o documento in esse contenuti o ad esse correlati, garantendo in ogni caso la massima correttezza, liceità, trasparenza e riservatezza possibile nel trattamento dei dati e delle informazioni personali;
- 6) Il personale comunica in via riservata all'amministrazione, tempestivamente e per iscritto, se 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;
- 7) Per ciò che concerne le condotte di natura corruttiva la ricezione della contestazione di addebiti in sede disciplinare o l'iscrizione nel registro delle notizie di reato o la richiesta di rinvio a giudizio è comunicata - per i provvedimenti concernenti la rotazione straordinaria - alla direzione generale presso la quale si presta servizio oppure, per il personale con qualifica dirigenziale, alla Direzione generale del personale;
- 8) In caso di reato per cui sia prevista l'applicazione della pena detentiva, l'iscrizione nel registro delle notizie di reato o la richiesta di rinvio a giudizio deve essere comunicata alla Direzione generale del personale per le valutazioni disciplinari; parimenti deve essere comunicata la richiesta di rinvio a giudizio, in caso di imputazione concernente fatti direttamente attinenti al rapporto di lavoro o comunque tali da determinare, se accertati, l'applicazione disciplinare del licenziamento;
- 9) Qualora il personale sia colpito da misura restrittiva della libertà personale o destinatario di condanna passata in giudicato, per qualsiasi delitto anche commesso fuori dal servizio, deve essere informata la Direzione generale del personale per le valutazioni disciplinari.

Ai sensi dell'art. 9DPR 62/2013 in materia di Trasparenza e tracciabilità:

- 1) Il personale assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti agli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale posti a carico della/del dipendente, della/del dirigente o del proprio ufficio dal piano della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) La tracciabilità dei processi istruttori o decisionali adottati dal personale dipendente e dirigente deve essere, in tutti i casi, garantita attraverso un adeguato supporto documentale, che consenta in ogni momento la replicabilità;
- 3) La/Il dipendente o dirigente responsabile della trasmissione e pubblicazione dei dati, nell'ambito delle proprie attività, è tenuto a fornire, in modo regolare e completo, le informazioni, i dati e gli atti oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale, secondo le previsioni contenute nel piano della prevenzione della corruzione;
- 4) La/Il dipendente o dirigente segnala prontamente al responsabile dell'ufficio le eventuali esigenze di aggiornamento, correzione e integrazione delle informazioni, dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione, attinenti alla propria sfera di competenza.

Ai sensi dell'art. 23 del Codice di comportamento, la violazione dei doveri e degli obblighi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, dà luogo anche a responsabilità civile, amministrativa o contabile del dipendente, essa è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di colpevolezza, gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

I Collaboratori esterni osservano gli obblighi di condotta sanciti nei predetti Codici di comportamento.

Per collaboratori esterni si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'Azienda, compresi i titolari di organi e di incarichi o collaboratori di imprese fornitrici di beni, servizi o opere in favore dell'Azienda sono tenuti:

- all'osservanza del Codice di comportamento;
- all'osservanza delle misure di prevenzione contenute nel presente PTPCT;
- a segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza. Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA). La Stazione Appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, (RASA) ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221. Con il Comunicato del Presidente dell'ANAC del 28 ottobre 2013 sono state fornite indicazioni operative per la comunicazione del soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016 (approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016-18).
- Inoltre, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il R.P.C.T. è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e, quale misura organizzativa di trasparenza in funzione della

prevenzione della corruzione, a indicarne il nome all'interno del PTPC;

- Devono segnalare disfunzioni in ordine alla attuazione della L.190/2021 secondo la procedura prevista nel regolamento ANAC n. 330 del 29 marzo 2017.

L'Organismo Indipendente di Valutazione

L'art. 6 del D. Lgs. n. 231/2001 prevede che ogni Azienda istituisca un organismo deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza del MOGC 231 costituito da 3 componenti.

Nel sistema di prevenzione della corruzione vi deve essere un costante coordinamento tra OdV e RPCT, considerata la stretta connessione tra le misure adottate ai sensi del D. Lgs. n. 231/2001 e della L. n. 190/2012.

Nell'ambito delle proprie competenze, l'OdV è tenuto a:

- offrire un supporto al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e alla metodologia utilizzata;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- gestire la ricezione delle segnalazioni sulla base di quanto stabilito dal regolamento aziendale;
- svolgere attività periodiche di verifica e monitoraggio sulla concreta attuazione delle misure di prevenzione adottate;
- valutare i singoli protocolli di prevenzione adottati, in termini di idoneità e concreta capacità di prevenzione;
- sollecitare incontri con il RPCT qualora si renda necessario.

In ARST non essendo stato ancora adottato un Modello Organizzativo come il MOGC/231 non si è provveduta ancora alla nomina di un ODV.

Il Responsabile della Protezione dei dati personali.

Con Delibera dell'Amministratore Unico n. del 28 maggio 2016 e n. 1517 del 20 dicembre 2019, l'ARST ha nominato il Responsabile della protezione dati, secondo quanto previsto dal Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riferimento al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati.

Per tutte le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali e 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.

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

Con deliberazione dell'Amministratore Unico n 1231 del 7 novembre 2018 è stato attribuito l'incarico di Responsabile per la transizione digitale ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 e alla modalità operativa digitale (R.T.D.), "Codice dell'amministrazione digitale" all'Ing. Paolo Diana.

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.

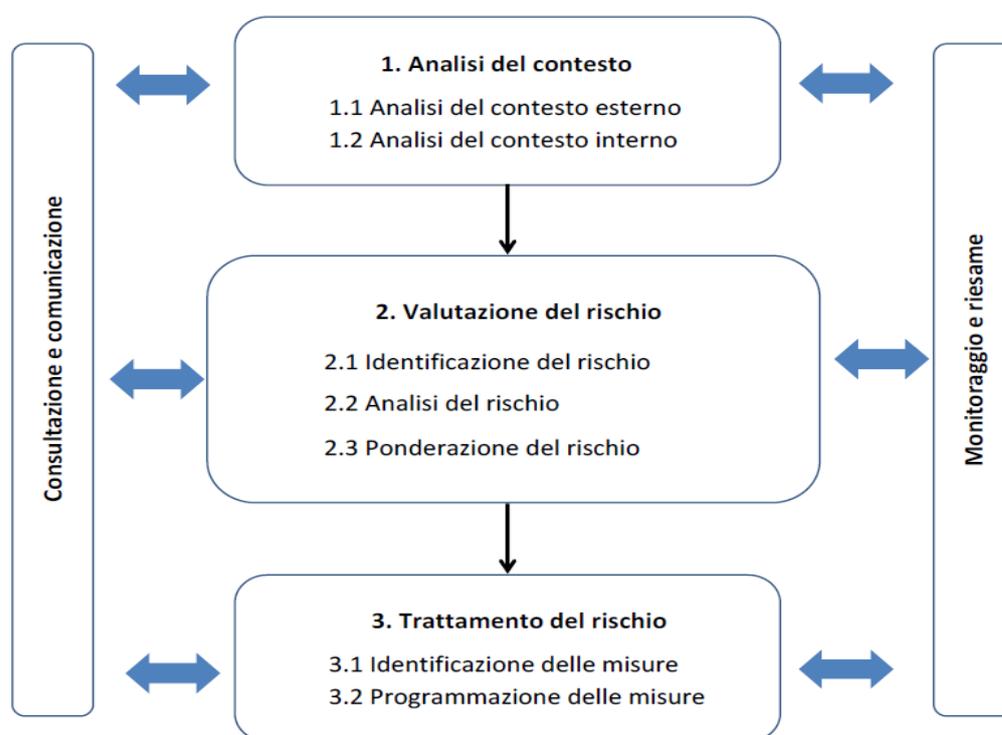
Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (R.A.S.A.)

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).

3 Processo di Gestione del Rischio

Figura 1 – *Il processo di gestione del rischio di corruzione*



Il presente documento è redatto sulla base delle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (Delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023), degli Orientamenti ANAC per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022

e degli obiettivi strategici di cui alla Delibera G.R. del 17 gennaio 2023, n. 2/4.

Valutati l'impatto del contesto esterno e del contesto interno rispetto alla loro capacità di favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'ARST ed analizzate le criticità emerse in sede di mappatura dei processi, si è proceduto alla valutazione dei rischi corruttivi con l'individuazione delle azioni di trattamento del rischio corruttivo mediante rimodulazione delle misure (generali e specifiche) previste nella precedente programmazione triennale e pianificazione di nuove misure per il triennio 2024-2026.

Le attività di rimodulazione delle misure esistenti sono state condotte in un'ottica di efficacia, efficienza e economicità dell'azione amministrativa, in considerazione degli esiti del monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure previste nel Piano 2023/2025 condotto in conformità al "Monitoraggio del rischio corruttivo e della trasparenza".

Alla trasparenza, quale misura di prevenzione della corruzione, è dedicata un'apposita sezione.

La pianificazione delle azioni di gestione del rischio trova il suo logico corollario nell'apposito paragrafo dedicato, in cui sono declinate le 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 sezione del presente Piano. Il processo di gestione del rischio si esplica attraverso le seguenti fasi:

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

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

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

Tali azioni vanno applicate a tutti i processi gestiti dall'Azienda

Per processo si intende “un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”.

La “mappatura” consiste, pertanto, nell’identificazione dei prodotti o dei servizi principali (output) erogati dalle diverse strutture organizzative dell’amministrazione e nella ricostruzione dei processi che li hanno generati.

La mappatura dei processi all’interno dell’Azienda si è rivelata un’attività molto complessa e sta richiedendo uno sforzo notevole sia in termini organizzativi che di risorse.

Nel 2018 era stata completata una prima mappatura dei processi.

Successivamente, nel 2019 è stato rilasciato in produzione un nuovo Sistema informativo per la gestione del rischio corruttivo, integrato con nuove funzionalità per la misurazione e valutazione del rischio secondo le indicazioni metodologiche fornite da ANAC nell’Allegato 1 al PNA 2019).

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

Nel 2020 l’Azienda è stata interessata da numerosi processi di riorganizzazione che hanno dato luogo ad una complessiva variazione dell’organigramma e ad una conseguente riallocazione dei processi.

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

Nei paragrafi che seguono si riportano le informazioni relative alle caratteristiche strutturali e congiunturali dell’ambiente culturale, sociale ed economico nel quale opera l’ARST S.p.A. (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 la Stessa 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 in particolare la Regione Autonoma della Sardegna) ritenute rilevanti e pertinenti in ambito di prevenzione del fenomeno corruttivo. Il riferimento temporale dei dati utilizzati riguarda prevalentemente il quadriennio 2019-2022.

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.

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

Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di individuare e descrivere le caratteristiche culturali, sociali ed economiche, strutturali e congiunturali, dell'ambiente nel quale L'Azienda si trova ad operare, che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, di definire la strategia di prevenzione del rischio corruttivo in rapporto alle peculiarità del territorio e dell'ambiente.

La disamina delle principali dinamiche territoriali o settoriali e influenze o pressioni di interessi esterni cui l'Azienda può essere sottoposta costituisce un passaggio essenziale nel valutare se, e in che misura, il contesto, territoriale o settoriale, di riferimento incida sul rischio corruttivo e conseguentemente nell'elaborare una strategia del rischio adeguata e puntuale.

In tale contesto rileva ricordare che per fronteggiare la crisi economica, demografica e socio-culturale, si attende una profonda evoluzione nella gestione dei processi di tutte le Aziende del Settore. 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. 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, 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.

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.

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.

I casi di corruzione riportati dai mass media nel territorio regionale sono i seguenti:

- Cagliari, 34 casi con il 57,6% di media
- Oristano 8 casi con il 13,6% di media
- Nuoro 6 casi con il 10,2% di media
- Sassari 11 casi con il 18,6% di media

Nella Relazione sull'attività delle forze di polizia per l'anno 2019 si riporta che la Sardegna è caratterizzata da manifestazioni delinquenti di matrice autoctona – talora anche a carattere organizzato – ma estranee alle logiche e alle modalità criminali proprie delle storiche associazioni mafiose.

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. (Relazione sull'amministrazione della Giustizia nel Distretto Giudiziario di Cagliari per l'anno 2021. Corte d'Appello)

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 illecita. (Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata nell'Anno 2019 Camera dei Deputati).

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 precedente (erano state invece 14 nel 2019).

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'Isola in leggero aumento rispetto alle 833 del primo semestre del 2020.

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. Questi dati si rinvengono nei Quaderni dell'antiriciclaggio dell'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia

In riferimento all'intero territorio nazionale, nel corso del primo semestre del 2021, l'Unità di Informazione Finanziaria osserva una maggiore partecipazione al sistema segnaletico 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. (tratto dai dati statistici elaborati nel 2021 dall'Unità di Informazione Finanziaria della Banca d'Italia).

Conseguentemente si ritiene necessario prevedere per il 2023 un'adeguata e capillare attività formativa, destinata ai dipendenti di tutta l'Azienda 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 2022 si osserva che numeri relativi al reato di usura nel 2021 erano modesti e il trend si conferma anche per il 2022. Peraltro il dato statistico è certamente ingannevole poiché evidenzia nella stragrande maggioranza dei casi denunce di clienti di banche nei confronti degli istituti di credito, che originano procedimenti che salvo rari casi si concludono con richieste di archiviazione trattandosi di contenzioso eminentemente civilistico mentre restano sotto traccia e sostanzialmente inesplorata tutte le ipotesi di credito usurario da parte di strozzini che agiscono o individualmente o in contesti organizzati rispetto ai quali le vittime tendono all'omertà.

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.

Rispetto all'anno precedente un incremento di casi di estorsione; sono in crescita estorsioni online o mediante criptazione dei dati e richiesta di riscatto per renderli nuovamente visibili oppure di utenti di chat erotiche filmati durante la sessione telematica e poi minacciati di diffusione virale del video in caso di mancato pagamento. In questa peculiare categoria di estorsioni da parte di pirati informatici, la valuta del ricatto è

sempre in cripto valute o bitcoin, fenomeno all'attenzione investigativa della Polizia specializzata in materia nonché della Guardia di Finanza con le sue ripartizioni specializzate. Diversa è invece l'ipotesi di estorsioni commesse dalla criminalità organizzata, fenomenologia di ambito criminale decisamente modesto e tale allo stato da non suscitare preoccupazioni di infiltrazioni di gruppi non sardi dediti a questa particolare attività. (tratto dalla Relazione integrale della dott.ssa Gemma Cucca, Presidente della Corte d'Appello di Cagliari, sull'amministrazione della giustizia nel distretto giudiziario di Cagliari per l'anno 2022).

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.

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 Romagna.

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 18. 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. (Si veda in merito il report del Ministero dell'Interno sugli **MINISTERO DELL'INTERNO, Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali**, report al 30 Settembre 2021).

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.

Anche nel periodo dal 01.07.2021 al 30.06.2022, le riforme più recenti (come quelle introdotte dalla normativa sul PNRR, le misure di contrasto per reati contro la pubblica amministrazione, il regime della prescrizione più volte modificato) hanno prodotto effetti ancora non completamente apprezzabili e, comunque, nella quasi totalità non rilevabili statisticamente, ad eccezione di quella sul divieto di giudizio

abbreviato nei reati punibili con l'ergastolo che ha avuto un effetto immediato negativo sulle sopravvenienze e pendenze della Corte d'Assise.

In occasione della cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario 2022, la Corte d'Appello di Cagliari ha rilevato che per quanto concerne le tipologie dei reati nel periodo in considerazione il Distretto ha registrato una sostanziale stabilità dei dati relativi ai reati contro la P.A., mentre appaiono in lieve aumento i reati contro il patrimonio. Per quanto concerne, invece, i reati di competenza della Direzione Distrettuale Antimafia, si evidenzia che nell'isola non vi sono associazioni di tipo mafioso anche se sono emersi contatti ed accordi con le tradizionali organizzazioni mafiose del Sud Italia nel settore del traffico degli stupefacenti e nel riciclaggio di proventi da attività illecite.

Si ricorda che nel distretto di competenza, nel periodo 1° luglio 2019 – 30 giugno 2020 i reati erano risultati in diminuzione, in quanto erano 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 era stata confermata anche in riferimento ai dati del 2021 anche se con specifico riferimento ai reati di peculato, corruzione e concussione si era registrato un aumento (44 per peculato, 21 per corruzione e 3 per concussione¹⁰). Allo stesso tempo la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Nuoro aveva evidenziato 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 criminosi.

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 devoluzione.

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 articolazioni.

Contesto interno

Nell'analisi che segue sono poste in rilievo le valutazioni dell'impatto che può avere il contesto interno all'ARST 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'azienda, 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'ARST.

In particolare si è scelto di guardare alla sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale e ai risultati dei monitoraggi effettuati dal RPCT sull'adeguatezza delle misure anticorruptive.

La nozione di corruzione, come ampiamente espresso nei precedenti Piani triennali di prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, 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.

ARST S.p.A. è una società partecipata con capitale interamente pubblico.

L'Azienda agisce secondo i principi dell'affidamento "in house" ed è soggetta al controllo analogo da parte del socio unico Regione Autonoma della Sardegna, pertanto rientrante nell'ambito soggettivo di applicazione della Legge 190/2012 e del D. Lgs. 33/2013.

È un operatore multimodale che svolge la Sua attività in maniera integrata su 5 diversi reti di trasporto: Ferrovia, TPL, Ferrovia Turistica, Metro, Autobus extra urbano e Autobus Urbano.

Le attività che ARST svolge per conto della Regione non si limitano a quelle legate alla mobilità delle persone, ma riguardano anche importanti servizi di ingegneria, di stazione appaltante e di gestione patrimoniale.

La Società ha come oggetto sociale:

- l'impianto e gestione del trasporto di persone e/o cose, affidati alla società dalla Regione Autonoma della Sardegna, di qualunque natura e durata, da svolgersi nell'ambito del territorio della Regione Sardegna, e più precisamente:
- il trasporto terrestre: autoservizi di linea, servizi tranviari, servizi ferroviari e/o metrotranviario, servizi a chiamata, ai sensi delle vigenti disposizioni;
- i servizi di trasporto pubblico locale di persone finalizzato anche alla valorizzazione e promozione dei percorsi a valenza ambientale sia su ferro che su gomma, integrativi e anche sostitutivi di altre modalità di trasporto;
- l'effettuazione di servizi di trasporto scolastici e per disabili.

Inoltre:

- a) il trasporto intermodale di persone e cose;
- b) la progettazione e la produzione di servizi innovativi di trasporto pubblico ovvero di tipo metropolitano;
- c) la progettazione e la produzione, dei veicoli e/o loro parti utili all'esercizio dei servizi di cui al precedente punto b);
- d) la progettazione, direzione lavori e la realizzazione di opere, infrastrutture ed impianti afferenti, per conto proprio;

- e) la gestione delle infrastrutture di mobilità e trasporto, compresi centri intermodali merci e passeggeri in cui svolge attività connesse all'esercizio quali, ad esempio, l'istituzione di posti di ristoro nelle stazioni viaggiatori e simili;
- f) la gestione di officine, servizi logistici e di supporto dedicati alle imprese di trasporto;
- g) la manutenzione e riparazione veicoli e loro parti, impianti di trasporto e delle relative infrastrutture;
- h) gestione di sistemi di controllo ed assistenza all'esercizio;
- i) attività di studio, ricerca e sviluppo tecnologico connesse all'oggetto sociale;
- j) attività di assistenza e consulenza di sistemi di controllo, applicativi informatici, nuove tecnologie applicabili alle attività dell'oggetto sociale;
- k) attività di formazione in materia di sistemi di trasporto anche mediante la gestione di percorsi e corsi formativi nei campi di specifico interesse;
- l) l'attività di vendita di titoli di viaggio, anche per altre aziende che effettuino servizi di trasporto ferroviario, su gomma.
- m) può inoltre, instaurare rapporti di collaborazione, sottoscrivere accordi e convenzioni con Enti Pubblici, Amministrazioni Pubbliche, Statali, Regionali, Provinciali, Comunali, Università, Istituti di ricerca.

Organi della Società

Gli organi sociali di ARST, sono i seguenti:

- *Assemblea dei Soci*: competente a deliberare in sede ordinaria e straordinaria sulle materie alla stessa riservate dalla legge o dallo statuto;
- *Amministratore Unico*: l'Amministratore Unico non ha alcuna mansione di carattere operativo ed è investito dei più ampi poteri per l'amministrazione della Società, con facoltà di compiere tutti gli atti opportuni per il raggiungimento degli scopi sociali, ad esclusione degli atti riservati – dalla legge e dallo statuto – all'Assemblea;
- *Collegio Sindacale*: vigila sull'osservanza della legge e dello Statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo amministrativo e contabile adottato dalla Società e sul suo concreto funzionamento;
- *Revisore Contabile*: cui spetta il compito di svolgere la revisione legale dei conti della Società.

Struttura organizzativa

Dal punto di vista organizzativo, L'Azienda si avvale di una struttura imperniata sul principio della separazione delle funzioni.

Nel corso del 2020 è stata avviata una riorganizzazione dell'Azienda tutt'ora in corso, volta alla razionalizzazione delle posizioni dirigenziali in vista della riforma ANSF alla quale è poi seguita, una prima riorganizzazione dei servizi allo scopo di ottimizzare le funzioni e migliorare l'efficienza.

Dal 30 giugno 2019 l'ARST S.p.A. è rientrata nell'ambito di applicazione delle disposizioni del D.lgs. 162/2007.

L'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e l'USTIF hanno adottato numerose disposizioni in materia di Sicurezza dei Sistemi Ferroviari. In particolar modo è stata prescritta la predisposizione di un Sistema di

Gestione Sicurezza analogo a quello richiesto per le Ferrovie interconnesse. La norma è applicabile a tutte le Imprese Ferroviarie e ai Gestori dell'Infrastruttura soggetti.

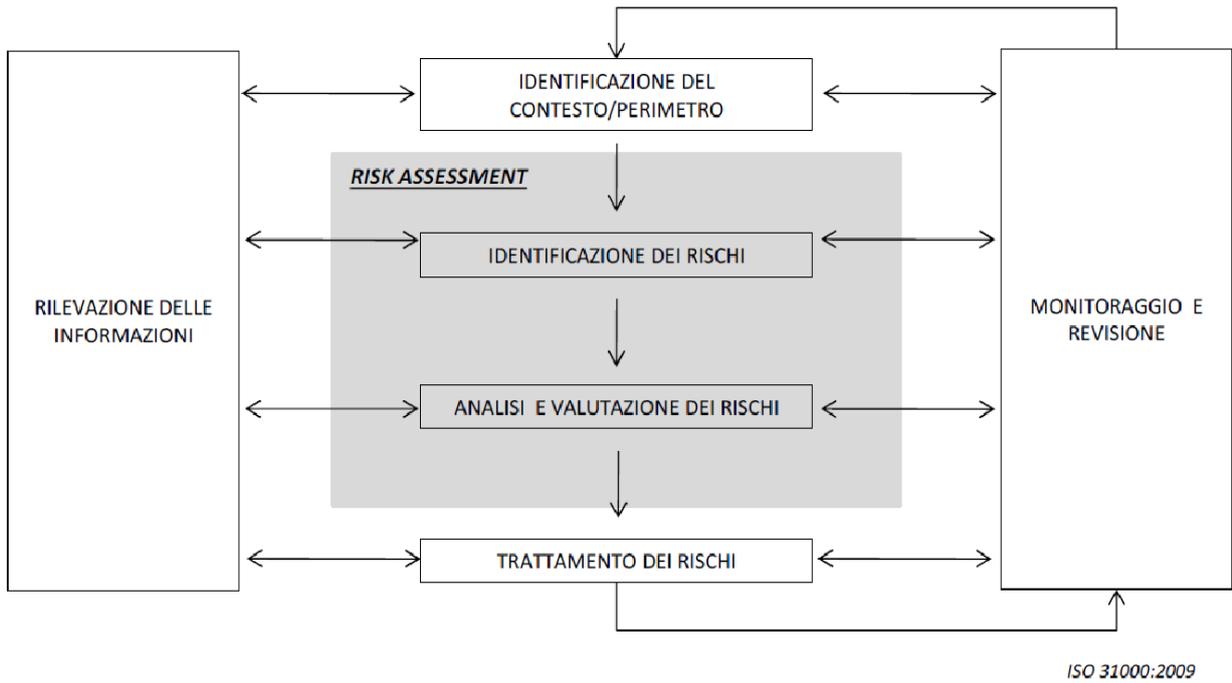
3.1 La mappatura dei processi

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. Pertanto, il PTPCT è "strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione".

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

In tal senso, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato alla:

- individuazione della totalità degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulla realizzazione delle attività poste in essere dall'ente e genera conseguenze di diversa natura;
- identificazione del grado di esposizione dell'amministrazione al rischio corruttivo.
- La mappatura dei processi amministrativi, ai fini della individuazione delle aree maggiormente a rischio, deve necessariamente fondarsi su una approfondita analisi del contesto sia interno che esterno all'amministrazione.
- Decisiva, pertanto, è la conoscenza delle variabili esterne (es. il livello di criminalità) che possono favorire l'insorgere di fenomeni corruttivi; mentre l'analisi del contesto interno attiene, piuttosto, all'organizzazione, al livello di competenze, al grado di informatizzazione, accompagnato dall'adeguata conoscenza dell'utilizzo di questi strumenti e dalla formazione.
- Per processo si intende "un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)".



L'individuazione di tali processi è stata determinata partendo dall'area di rischio nell'ambito della quale vengono coinvolti i processi, con l'indicazione delle fasi per la loro attuazione e dei responsabili. È stato predisposto l'Elenco dei processi" (All.1) esistenti all'interno dell'organizzazione e l'Elenco dei processi mappati" (All. 2) secondo la tabella di seguito indicata:

Tabella: Elenco dei processi

Aree di rischio	Processi	Fasi del processo	Responsabilità

La finalità è quella di creare un elenco completo dei processi, con l'indicazione di una loro descrizione, per comprenderne le modalità di svolgimento e consentire l'agevole identificazione delle criticità in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi.

Il presente PTPCT ha individuato e considerato, come attività a rischio corruzione ex L. 190/2012, quelle "generali" indicate dal PNA, nella sua versione aggiornata, Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, segnatamente, quelle compatibili alla realtà aziendale di riferimento e che presentano un maggiore rischio:

- Acquisizione e gestione del personale;
- Contratti Pubblici;
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- Affari Legali e contenzioso;
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- Incarichi e nomine.

In seguito, per ciascun processo sono stati individuati gli elementi utili alla descrizione dettagliata, comprese le criticità connesse al processo stesso.

In seguito di audit interni con i Responsabili delle Aree e dei Servizi Aziendali sono state elaborate delle apposite schede per ogni processo contenenti le informazioni necessarie per addivenire ad una analisi del rischio corruttivo coerente con la realtà aziendale.

Considerata l'applicazione del principio di gradualità, al momento sono stati descritti e valutati solo alcuni processi aziendali, rimandando ai successivi aggiornamenti il loro completamento.

Tabella: Scheda processo

Area di rischio	<i>Denominazione area a rischio</i>
Nome del processo	<i>Denominazione del processo</i>
Descrizione	<i>Breve descrizione del processo</i>
Responsabile	<i>Dirigente del Settore</i>
Input	<i>Evento che dà avvio al processo</i>
Output	<i>Evento che conclude il processo</i>
Fasi del processo	<i>Elencazione di tutte le attività che fanno parte del processo</i>
Interazione con altri processi	<i>Individuazione di altri processi che interagiscono con quello descritto</i>
Vincoli del processo	<i>Indicazione dei vincoli di natura normativa, regolamentare e organizzativa che interessano il processo</i>
Strumenti	<i>Indicazione delle risorse strumentali utilizzate per lo svolgimento delle attività</i>
Risorse Umane	<i>Indicazione delle risorse umane impiegate nello svolgimento delle attività</i>
Destinatari	<i>Destinatario del processo (interno od esterno)</i>
Soggetti esterni coinvolti nel processo	<i>Indicazione di eventuali soggetti esterni coinvolti nel processo</i>
Controlli e tracciabilità	<i>Indicazione dell'esistenza di sistemi di controllo (esterni ed interni) e tracciabilità del processo</i>
Criticità del processo	<i>Indicazione di eventuali criticità riscontrate nel processo</i>

La "mappatura" del processo consiste nell'identificazione dei prodotti o dei servizi principali (output) erogati dall'amministrazione e nella ricostruzione dei processi che li hanno generati, individuandone le fasi e le responsabilità.

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

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

Nell'ambito dell'incontro è stato illustrato il nuovo approccio valutativo, di tipo qualitativo, al fine di una sua applicazione graduale per l'adozione del PTPCT 2022-2024 ed è stato evidenziato che il processo di gestione del rischio deve essere attuato, secondo un criterio di gradualità, da un punto di vista sostanziale e non solo meramente formale.

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

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

L'ultima fase della mappatura dei processi concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Lo scopo è quello di rappresentare un modello semplificato del processo e di evidenziarne le caratteristiche e la struttura.

Il metodo scelto da ARST per rappresentare il processo dal punto di vista grafico è il seguente:

Tabella: Rappresentazione dei processi

Processo	Attività	Responsabilità
----------	----------	----------------

L'attività di gestione del rischio prosegue con la valutazione del rischio associato ad ogni singola fattispecie individuata.

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

Il presente Piano è stato predisposto secondo la metodologia prevista dall'Allegato 1 al PNA 2019 approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, mediante un approccio di tipo qualitativo, attribuendo una particolare rilevanza alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- l'identificazione;
- l'analisi;
- la ponderazione

3.4 L'identificazione del rischio

L'identificazione del rischio è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. L'attività di identificazione del rischio richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione legati a comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi.

In questa fase il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale in quanto i Responsabili delle diverse Aree e Servizi possiedono una conoscenza approfondita delle attività e possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

Compito del RPCT è quello di eventualmente integrare ed individuare eventi rischiosi non rilevati dai Responsabili

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario:

1. definire l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi. Per ogni fase rilevata nella mappatura sono stati identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi. L'analisi svolta per processi/fasi, e non per singole attività che compongono i processi, risponde al principio di gradualità in base al quale tenuto conto della dimensione organizzativa dell'ente, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti;
2. utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative. Tenuto conto dell'articolazione dell'organizzazione aziendale che coinvolge più sedi in tutto il territorio si è proceduto ad effettuare delle attività di audit coinvolgendo i responsabili delle Aree aziendali, delle Direzioni Esercizio Automobilistico, Ferroviario e Metrotranviario, e delle Sedi Territoriali Automobilistiche e Ferrotranviarie, il personale aziendale avente conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità, dei casi di corruzione. Si è tenuto conto dell'analisi del contesto interno ed esterno realizzate nelle fasi precedenti;
3. individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT.

E' stato predisposto un elenco dei rischi, dove per ogni processo si riporta la descrizione degli eventi rischiosi individuati.

L'analisi del rischio rileva al fine di:

- Comprendere la natura degli eventi rischiosi identificati, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.
- Stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

3.5 L'analisi del rischio

L'analisi dei rischi è stata condotta secondo la metodologia descritta dall'Allegato n. 1 al PNA 2019 approvato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, adattandola al contesto aziendale.

L'analisi dei fattori abilitanti degli eventi corruttivi è essenziale al fine di comprendere i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi.

I fattori abilitanti del rischio corruttivo suggeriti nel PNA 2019 sono:

- mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti - ma soprattutto efficacemente attuati - strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- monopolio delle funzioni;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- ingerenze politiche;
- assenza di comunicazione tra uffici dello stesso ente o tra enti;
- conflitti di interesse.

Al fine di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate per prevenire i rischi, ha effettuato l'analisi basandosi sui fattori abilitanti proposti dall'Autorità, attraverso il coinvolgimento della propria struttura organizzativa e grazie al supporto del RPCT.

Per stimare l'esposizione al rischio è opportuno definire in via preliminare gli indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione in un dato arco temporale.

Sulla base delle risultanze dell'attività di identificazione dei rischi, è stata effettuata la stima del rischio tenendo conto di due indicatori:

- la probabilità che lo specifico rischio corruttivo individuato si realizzi;
- l'impatto ossia le conseguenze che esso è in grado di produrre.

In tale modo è stato possibile classificare i vari rischi secondo un ordine di priorità, così da orientare l'attenzione del vertice aziendale e la scelta di gestione delle soluzioni più adeguate.

Gli approcci di tipo qualitativo sono caratterizzati da una impostazione maggiormente soggettiva. Poiché ogni fattore è incerto in relazione alle cause, tali elementi di incertezza vengono normalmente rappresentati attraverso una distribuzione di probabilità. Tuttavia, quando i dati e serie storiche significative non sono

disponibili, un approccio di tipo meramente quantitativo potrebbe risultare inadeguato; proprio in questi casi è necessario far ricorso a valutazioni di tipo soggettivo/qualitativo, così come consigliato anche dall'ANAC.

Il RPCT avrà cura di analizzare le valutazioni dei responsabili per verificarne la ragionevolezza ed evitare che una sottostima del rischio porti a non attuare azioni di mitigazione. Le valutazioni devono essere sempre supportate anche da dati oggettivi che nel PNA (2019) sono stati indicati nei seguenti elementi:

- dati su precedenti giudiziari e/o procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti
- segnalazioni pervenute (tramite il canale whistleblowing ma anche quelle provenienti dall'esterno dell'ente o provenienti con altre modalità)
- ulteriori dati in possesso dell'ente (es. esiti di controlli interni, report, statistiche)

La probabilità che si verifichi il rischio corruttivo

Per probabilità si intende la possibilità che l'evento indesiderato (corruttivo) si possa verificare tenendo conto delle procedure e misure precauzionali (procedure/protocolli) già in essere al momento della valutazione.

La probabilità indica una misura della possibilità che il reato venga commesso alla luce della struttura organizzativa e delle procedure esistenti, ancorando la sua definizione anche ad alcuni criteri oggettivi. La valutazione è sintetizzabile in un giudizio qualitativo (alto, medio, basso) che è stato definito sulla base delle considerazioni rilevate nell'ambito dei vari audit interni effettuati.

I fattori abilitanti in letteratura possono essere: l'assenza di misure di trattamento del rischio (controlli) in quanto ogni anno si deve verificare se siano già stati predisposti e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi; mancanza di trasparenza; eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; scarsa responsabilizzazione interna; inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; inadeguata diffusione della cultura della legalità.

In ARST è stata elaborata la seguente:

Tabella indicatori di probabilità per la valutazione del rischio:

Indicatore	Descrizione	LIVELLO DI RISCHIO		
Discrezionalità	Grado di discrezionalità nelle attività svolte e negli atti prodotti. La presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato	ALTO	MEDIO	BASSO

Rilevanza esterna	La presenza di interessi anche economici rilevanti e di benefici per i destinatari del processo incrementa il rischio. Inoltre si considera se il processo produce effetti solo all'interno della Società o ha effetti su strutture utenti/soggetti esterni. Nel secondo caso il rischio è maggiore.	ALTO	MEDIO	BASSO
Eventi che si sono verificati in Azienda	Eventi illeciti verificatisi in passato nell'ente o in altre realtà simili; il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi illeciti (es. precedenti giudiziari e/o procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti; segnalazioni ricevute; verifiche/controlli da parte delle Autorità)	ALTO	MEDIO	BASSO
Opacità del processo decisionale	L'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio. Può essere misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico, gli eventuali rilievi da parte di organi di controllo interni, compreso il RPCT nella fase di monitoraggio	ALTO	MEDIO	BASSO
Livello di collaborazione del Responsabile del processo/attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del Piano	La scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione e comunque risultare un'opacità sul reale grado di rischiosità	ALTO	MEDIO	BASSO
Grado di attuazione delle misure di trattamento	L'attuazione delle misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi	ALTO	MEDIO	BASSO
Presenza di eventi di allarme	Presenza di procedimenti disciplinari avviati nei confronti di un dipendente; procedimenti avviati da parte di una Autorità giudiziaria/amministrativa; incoerenza operativa fra le prassi sviluppate dalle U.O. e gli strumenti normativi di regolamentazione; irregolarità riscontrate da organismi di controllo interni	ALTO	MEDIO	BASSO
Complessità del processo/fase	Viene valutato se il processo/fase risulti complesso o comporti il coinvolgimento di più amministrazioni/enti nelle varie fasi per il conseguimento del risultato. Inoltre, si tengono in considerazione complessità connesse alla normativa vigente e agli strumenti utilizzati (es. sistemi di semplificazione). Vi è una limitata probabilità di accadimento dell'illecito quando il processo/attività a rischio non è complesso	ALTO	MEDIO	BASSO
Frequenza del processo	Vi è una limitata probabilità di accadimento dell'illecito quando il processo/attività non è frequente	ALTO	MEDIO	BASSO

Frazionabilità del processo/fase	Se l'attività risulta essere non frazionata presenta maggiori rischi di commissione dei reati. Inoltre, vi deve essere una separazione in modo tale che il responsabile dell'attività operativa sia sempre un soggetto diverso da chi la controlla/autorizza	ALTO	MEDIO	BASSO
----------------------------------	--	------	-------	-------

Indicatore dell'impatto

Per impatto/danno si intende la gravità delle conseguenze dell'evento indesiderato. Per tale stima del rischio sono stati presi in considerazione 3 indicatori.

La valutazione, anche nel caso dell'impatto, è sintetizzabile in un giudizio qualitativo (alto, medio, basso) che è stato definito sulla base delle considerazioni rilevate nell'ambito dei vari audit interni effettuati.

Tabella indicatori dell'impatto utilizzati per la valutazione del rischio:

Indicatore	Descrizione	LIVELLO DI RISCHIO		
Impatto sull'immagine dell'ente	Si considera l'impatto reputazionale dell'evento per la società, tanto maggiore quanto, ad esempio, l'accadimento ha costituito un "caso" mediatico, per cui si valuta se nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi o vi sia stata comunque una diffusione della notizia dell'evento	ALTO	MEDIO	BASSO
Impatto organizzativo	Si valuta l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo/fase può comportare nel normale svolgimento dell'attività dell'ente. Si considera il livello organizzativo in cui può collocarsi il rischio dell'evento (apicale, intermedio ecc.). Più alto è il livello maggiormente significativo è l'impatto. Inoltre, la valutazione prende in considerazione anche il volume di persone coinvolte nel processo/fase	ALTO	MEDIO	BASSO
Impatto economico	I costi economici e/o organizzativi sostenuti dall'ente per fronteggiare le conseguenze scaturite dal verificarsi di eventuali eventi illeciti (es. contenziosi). All'aumentare del valore economico il rischio cresce	ALTO	MEDIO	BASSO

Al termine dell'analisi dei vari indicatori della probabilità e dell'impatto, si è proceduto ad una stima del livello del rischio finale associato alla probabilità e quello associato all'impatto utilizzando la stessa scala di misurazione relativa ai singoli indicatori (alto, medio, basso).

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è poi pervenuti ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio di ogni processo. La valutazione finale di rischiosità del processo non costituisce ad ogni modo una mera media delle valutazioni dei singoli indicatori, bensì è frutto di un'analisi complessiva

del processo cui si è data ulteriore evidenza in forma discorsiva nella motivazione. La combinazione dei due risultati ricavati dagli indicatori di rischio è stata valutata sulla base della seguente tabella:

Matrice di classificazione del rischio

PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
ALTO	ALTO	ALTO
ALTO	MEDIO	ALTO
MEDIO	ALTO	ALTO
ALTO	BASSO	MEDIO
MEDIO	MEDIO	MEDIO
BASSO	ALTO	MEDIO
MEDIO	BASSO	BASSO
BASSO	MEDIO	BASSO
BASSO	BASSO	BASSO

La fase di ponderazione dei rischi è stata condotta sulla base delle risultanze della precedente fase di analisi e ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio, nonché le priorità e l'urgenza di trattamento dei rischi, in considerazione degli obiettivi dell'organizzazione dell'ente e il contesto in cui opera, attraverso il loro confronto.

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. Il trattamento del rischio rappresenta quindi la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta e si programmano le modalità della loro attuazione.

Nell'individuazione e nella progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione ha tenuto conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche.

- Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- Le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici.

Il trattamento del rischio si divide in due fasi:

- individuazione delle misure;
- programmazione delle misure.

Individuazione delle misure

La prima e delicata fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, si deve procedere con l'individuazione delle misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione collegate a tali rischi.

A titolo esemplificativo si riportano di seguito le principali tipologie di misure che possono essere individuate sia come generali che specifiche:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche".

Prendendo come esempio la misura della trasparenza questa può essere programmata come misura generale quando impatta trasversalmente sull'intera organizzazione al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'ente (applicazione del D. Lgs. n. 33/2013); è, invece, una misura specifica qualora venga individuata all'interno di specifici processi/fasi una mancanza/scarsa applicazione di misure di trasparenza.

L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere ai requisiti:

- presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione;
- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio;
- sostenibilità economica e organizzativa delle misure;
- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione operativa delle misure viene realizzata prendendo in considerazione gli elementi descrittivi:

- fasi (e/o modalità) di attuazione della misura. Laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi. La misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), deve opportunamente essere scadenziata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarle, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti; o responsabilità connesse all'attuazione della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola). In un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura e/o delle sue fasi, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi, al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Soggetti coinvolti nell'attuazione delle misure

L'Amministratore Unico deve:

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

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il R.P.C.T., e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e

- promuovere la formazione in materia di anticorruzione e trasparenza dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il R.P.C.T.

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

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al R.P.C.T. e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo. Il R.P.C.T. può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:
 - 1) attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
 - 2) svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

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

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

3.7 Identificazione e valutazione degli eventi rischiosi

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

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. Il processo di gestione del rischio comporta l'applicazione sistematica delle politiche e delle procedure di gestione del rischio, di consultazione e di comunicazione.

Il rischio incide sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Azienda, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

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

3.8 Analisi del rischio e dei fattori abilitanti

ANAC chiarisce, nell'Allegato 1 al PNA 2019, che l'analisi del rischio ha un duplice obiettivo.

Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.

Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività.

L'analisi è necessaria al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

L'analisi di questi fattori consente di individuare misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di mitigazione più adeguate a prevenire i rischi.

I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Esempi di fattori abilitanti possono essere, la mancata adozione di misure di trattamento del rischio, l'assenza di trasparenza, l'assenza di adeguate competenze, la mancata rotazione del personale o della separazione delle funzioni, i conflitti di interesse, l'assenza di controlli, la scarsa cultura della legalità.

3.9 La ponderazione del rischio

Secondo le norme UNI ISO 31000:2010 relative alla Gestione del rischio e ai Principi e linee guida, l'obiettivo della ponderazione del rischio è quella di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione». In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

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

Pertanto, una volta compiuta la valutazione del rischio, si dovranno considerare le diverse opzioni al fine di ridurre l'esposizione dei processi/attività dell'azienda al rischio corruttivo.

La ponderazione del rischio può anche condurre alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Nell'analizzare il rischio residuo si deve considerare dapprima la possibilità che il fatto corruttivo venga commesso in assenza di misure di prevenzione e, successivamente, si esaminano le misure generali e specifiche che sono state già adottate dall'amministrazione verificandone l'idoneità e l'effettiva applicazione. Nella valutazione del rischio, quindi, è necessario tener conto delle misure già implementate per poi concentrarsi sul rischio residuo.

Giova evidenziare che il rischio residuo non potrà mai risultare del tutto azzerato e che, pertanto, rimane sempre una possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi che eludano le misure adottate dall'amministrazione.

La finalità dell'attuazione delle azioni di prevenzione deve essere, quindi, la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Si deve sottolineare che le misure di prevenzione non devono consistere in misure astratte o generali: deve,

piuttosto, essere progettata l'attuazione di misure specifiche e puntuali prevedendo scadenze ragionevoli per la loro attuazione, in relazione alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

3.10 Monitoraggio e riesame periodico

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione introdotti ed è attuata da tutti i soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio.

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio, attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire, in tal modo, di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

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

Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

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

Il monitoraggio (di primo livello) dovrà essere effettuato in autovalutazione da parte dei responsabili degli dei servizi che hanno la responsabilità di attuare le misure oggetto del monitoraggio.

Il responsabile del servizio sarà chiamato a fornire al R.P.C.T. evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura con un primo monitoraggio per tutti i processi da sottoporre a valutazione del rischio, secondo il nuovo approccio metodologico.

Si procederà, con cadenza annuale, al riesame della funzionalità complessiva del sistema e degli organi da coinvolgere nel riesame, al fine fornire le informazioni utili per supportare la redazione del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio successivo, al fine del miglioramento delle misure di prevenzione.

Il riesame del sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio allo scopo di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

3.11 Identificazione dei processi con valutazione rischio e previsione misure specifiche

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

- a) Acquisizione e gestione del personale;
- b) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (autorizzazioni e concessioni);

- c) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (autorizzazioni e concessioni);
- d) Contratti pubblici con il necessario atterramento derivante dalle novità introdotte dal recente PNA 2022;
- e) Incarichi e Nomine (PNA 2019);
- f) Gestione delle entrate, spese e patrimonio dell'Azienda (PNA 2019);
- g) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (PNA 2019)

Affari legali e contenzioso (PNA 2019)

Per ciascuna attività devono essere indicati: area di riferimento, struttura e responsabile della procedura e dell'applicazione delle misure, l'impatto dell'evento corruttivo, il fattore abilitante, il rischio residuo derivante dal modello di ponderazione del rischio adottato, le specifiche misure di prevenzione individuate, oltre a quelle obbligatorie riportate al successivo capitolo 4, l'indicatore di realizzazione e il target per l'anno 2023.

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

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione devono derivare dall'attività di analisi del contesto interno ed esterno e dalla specifica valutazione del rischio nell'ambito dei processi amministrativi.

Le menzionate misure possono definirsi "generali" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione; "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio. Le misure di prevenzione rivestono carattere organizzativo, ossia si traducono in interventi che coinvolgono l'Azienda nel suo complesso o singoli settori o ancora singoli processi. Esse riguardano tanto l'imparzialità oggettiva, finalizzate ad assicurare le condizioni organizzative che favoriscano decisioni imparziali, quanto l'imparzialità soggettiva del funzionario volte a limitare i casi in cui si assecondano interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.

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

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

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

Nel 2023 dal monitoraggio effettuato dall'ufficio dell'RPCT sullo stato di attuazione della misura relativa al "Sistema di gestione e valutazione del rischio" del PTPCT 2023/2025, che prevedeva il completamento e/o la revisione della mappatura dei processi e della valutazione del rischio corruttivo entro il 31/12/2023, è emerso che l'attività complessivamente effettuata è soddisfacente e adeguata. Tuttavia nonostante la valutazione del rischio sia adeguata si ritiene che le misure di mitigazione del rischio individuate a livello di singolo processo possano essere ulteriormente migliorate. A tal fine l'RPCT intende:

- a) richiamare la responsabilità di tutti i dirigenti nel processo di gestione del rischio;

- b) riesaminare il sistema di mappatura per verificare l'impatto e il valore del rischio;
- c) incrementare le attività di monitoraggio.

Si rileva che si rende necessaria una ulteriore evoluzione dell'attività di mappatura rispetto all'anno precedente che evidenzia eventualmente la presenza di nuovi processi non mappati.

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

- Contratti pubblici;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

I fattori di rischio (cause abilitanti/eventi rischiosi) all'interno dei processi sono:

- la intempestiva predisposizione o adozione di un atto
- alterazioni o omissioni di attività di controllo
- disomogeneità nelle valutazioni e nei controlli
- uso improprio o distorto della discrezionalità
- svolgimento di attività in presenza di potenziale conflitto di interessi
- mancato compimento di un'azione nei termini prescritti

Sono state previste per le cause abilitanti / eventi rischiosi delle misure di mitigazione, tra le quali prevalgono le seguenti:

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

Si ritiene di dover identificare come prioritaria la misura del monitoraggio delle tempistiche procedurali. Per il triennio 2024-2026 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:

- 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.
- azioni di monitoraggio dei processi mappati
- 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'Azienda e ottenere il miglioramento qualitativo dei dati e quindi della valutazione complessiva del rischio corruttivo.

4.1 Attività di formazione

La Legge 190/2012 e i successivi contenuti degli atti di indirizzo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, primo fra tutti il PNA, impongono alle aziende l'obbligo di manifestare una attenzione particolare alle attività formative nel ciclo di gestione del rischio corruttivo, sottolineandone l'assoluta necessità per la riuscita della strategia di prevenzione.

Il D. Lgs. 231/2001 analogamente, stabilisce che le misure organizzative di prevenzione di illecito non sono ritenute efficaci, ai fini dell'esimente, se non adeguatamente supportate da attività formative finalizzate a diffonderle e implementarle.

La formazione è dunque, insieme ad altri strumenti gestionali, uno dei principali fattori capaci di migliorare la performance organizzativa e di sviluppare, oltre che conoscenze e abilità professionali, quegli elementi imprescindibili dell'agire quali, integrità, legalità, imparzialità e diligenza.

I livelli fondamentali della formazione anticorruzione attengono a:

- informazione e sensibilizzazione del personale sui contenuti della strategia di prevenzione e sulla concreta applicazione dei principi dell'etica e della legalità nella vita dell'organizzazione;
- approfondimento specialistico sui rischi specifici, rivolto al responsabile della prevenzione, ai responsabili/referenti di processi e servizi, ai dirigenti e a tutto il personale con funzioni di responsabilità;
- aggiornamento e sviluppo delle competenze per i risk manager (RPCT, eventuali referenti e personale della struttura di supporto).

Gli obiettivi didattici complessivi possono essere così sintetizzati:

- sviluppare una maggiore consapevolezza dell'agire etico sia nel personale che riveste ruoli di responsabilità rispetto ai processi a rischio, che in quello coinvolto a vario titolo nelle attività sensibili;
- conoscere la strategia nazionale di prevenzione della corruzione e approfondire quella adottata da ARST attraverso le misure di prevenzione contenute nel PTPCT vigente;
- comprendere i due modelli di prevenzione dell'illecito delineati dalla Legge 190/2012 e dal D. Lgs. 231/2001 e come essi coesistano;
- sviluppare capacità di analisi del rischio in modo da coadiuvare i responsabili nelle fasi tipiche del risk management e con particolare riferimento all'individuazione delle misure di prevenzione

Per le annualità previste dal presente PTPCT, ferma restando l'assegnazione di risorse finanziarie dedicate, si prevede di proseguire la realizzazione delle attività didattiche mirate.

Nel 2023 l'obiettivo è la formazione capillare rivolta a tutto il personale. L'attività di coordinamento verrà assolta dal RPCT e dovrà coinvolgere diversi servizi essendo la formazione una misura trasversale.

Le iniziative formative saranno incentrate su:

Anticorruzione e Piano Anticorruzione e relative novità

- Soggetti del sistema anticorruzione (Organi di vertice, RPCT, RUP, Referenti in materia di prevenzione della Corruzione e Trasparenza, Dirigenti e Dipendenti, RASA, UPD e OIV);
- Aree a rischio;
- Valutazione del rischio e rischi specifici (aspetti di natura penale, contabile, disciplinare ed amministrativa):
- Misure di protezione e di prevenzione;
- Monitoraggio;

Principi fondamentali della disciplina della Trasparenza

- Ambito applicativo e soggetti coinvolti;
- Obblighi di pubblicazione in materia di gestione del personale e di organizzazione;
- Accesso civico e generalizzato in relazione alla gestione delle risorse umane: rapporti con la *Privacy*;

Etica, legalità ed il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici

- La formazione in materia di etica pubblica;
- Codice disciplinare dei dipendenti e Codici di Comportamento;
- Violazioni del Codice di Comportamento e responsabilità disciplinare;
- L'obbligo di diffusione e condivisione dei contenuti del Codice di comportamento;
- Monitoraggio e corrette forme di pubblicità dei Codici di Comportamento;
- La gestione delle Risorse umane in un'ottica di prevenzione della corruzione: reclutamento e progressione di carriera;
- Il conflitto di interessi, incompatibilità e inconfiribilità di uffici e incarichi e il dovere di astensione;
- Le ultime Linee Guida ANAC in materia;
- Il *whistleblowing* ed il divieto di *pantouflage*.

Valore pubblico e relativa tutela

- Ambito applicativo e soggetti coinvolti;
- Il corretto utilizzo delle tecnologie e la tutela dell'immagine dell'Ente;
- Dipendenti pubblici e *social media*: quali regole?
- Esempi pratici inerenti al contesto di riferimento dell'Ente con relative recenti pronunce giurisprudenziali;
- *Best Practices*;
- le nuove misure di prevenzione adottate nel presente PTPCT;
- la tracciabilità dei processi organizzativi e la reingegnerizzazione degli stessi;
- gli strumenti di prevenzione propri del Modello di Organizzazione Gestione e controllo;
- il rafforzamento del sistema di valori e sulla cultura dell'integrità;
- la diffusione dei sistemi di whistleblowing;
- gli adempimenti obbligatori e ulteriori e la diffusione della cultura della trasparenza.

Le attività di formazione di tipo specialistico saranno relative a contenuti propri delle aree sensibili e saranno finalizzate a:

- potenziare le professionalità esistenti con specifico riferimento alle conoscenze tecnica ed alle competenze necessarie a gestire rischi caratteristici;

- sviluppare nuove competenze o rafforzare quelle preesistenti in funzione della rotazione del personale.

L'attività formativa dovrà essere svolta nel corso del triennio ed in modo coordinato con quanto previsto nel Piano triennale della Formazione 2024/2026.

L'individuazione del personale da avviare a formazione potrà essere effettuata in collaborazione con il dirigente responsabile della formazione.

Nel 2023 la formazione programmata, in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ha interessato soltanto le unità dedicate alla struttura di supporto del RPCT.

I fabbisogni formativi e i destinatari dell'attività formativa in argomento, dei quali tenere conto in fase di elaborazione del Piano della formazione potranno essere declinate nell'arco del triennio.

Il Piano della formazione 2024/2026 dovrà, pertanto, tenere conto anche di nuove esigenze formative in considerazione della sopravvenuta legislazione e/o regolamentazione.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura 4.1

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Implementazione del 25 % delle ore formative rispetto alla percentuale prevista per l'anno 2023.	01/01/2024	31/12/2024	Dirigente del Servizio Risorse Umane e Formazione	Monitoraggio dell'attività formativa svolta al 31/12/2024
Implementazione del 25 % delle ore formative rispetto alla percentuale prevista per l'anno 2024	01/05/2025	31/12/2025	Dirigente del Servizio Risorse Umane e Formazione	Monitoraggio dell'attività formativa svolta al 31/12/2025
Implementazione del 25 % delle ore formative rispetto alla percentuale prevista per l'anno 2025	01/05/2026	31/12/2026	Dirigente del Servizio Risorse Umane e Formazione	Monitoraggio dell'attività formativa svolta al 31/12/2026

4.2 La rotazione ordinaria

L'istituto della rotazione ordinaria del personale, disciplinato dall'articolo 1, comma 5, lettera b) della L. 190/2012, è volto a conseguire la finalità di prevenire i fenomeni corruttivi indipendentemente dal verificarsi degli stessi configurandosi, altresì, quale strumento ordinario di organizzazione per l'utilizzo ottimale delle risorse umane che non deve, tuttavia, dar luogo a inefficienze nel suo funzionamento.

La rotazione ordinaria assume un peculiare rilievo, quale misura di prevenzione, poiché può limitare in modo significativo fenomeni di "*mala gestio*" e corruzione.

Essa va comunque adattata alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, "indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi.

Del resto la stessa ANAC successivamente all'adozione del PNA 2019-2021 ha pubblicato delle FAQ aggiornate al 26 marzo 2021 nelle quali tenuto conto del significativo impatto che la rotazione ordinaria genera sull'intera struttura organizzativa ritiene opportuno non solo precisare che la stessa deve essere programmata secondo un criterio di gradualità, al fine di mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria ma individua anche delle ipotesi in cui il principio della rotazione non può trovare applicazione.

Non può infatti non tenersi conto dell'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, che essa sia accompagnata da adeguate misure di formazione e aggiornamento continuo per assicurare competenze e professionalità trasversali, sottolineando che il criterio di rotazione non può che concernere professionalità "fungibili".

Al fine di scongiurare un impatto sull'efficacia dell'azione occorre prevedere, pertanto, le cd. rotazioni "a scacchiera" tra responsabile di settore e il rispettivo dirigente, in modo da garantire la continuità dell'azione amministrativa nel tempo.

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

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

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

In ARST la rotazione ordinaria tuttavia è di difficile applicazione.

L'applicazione della misura della rotazione ordinaria è strettamente connessa a vincoli di natura soggettiva e a vincoli di natura oggettiva.

Costituiscono vincoli di natura soggettiva i diritti individuali dei dipendenti, ad esempio il permesso di assistere un familiare con disabilità e il permesso di assistere figli minori.

I vincoli di natura oggettiva sono invece connessi all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Anche in via generale, secondo ANAC, non sempre la rotazione ordinaria è misura che si può realizzare, specie all'interno di Aziende nelle quali esiste la cosiddetta infungibilità dei ruoli derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento come quello del settore autoferrotranviario di appartenenza dell'ARST S.p.A.

L'infungibilità delle professionalità riguarda il possesso, da parte del dipendente, di una determinata competenza e una specifica qualifica professionale necessarie per poter prestare la propria attività lavorativa. Sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici. Ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo

albo o a specifiche abilitazioni richieste nell'esercizio delle proprie mansioni.

Sarebbe pertanto da escludersi in ARST (ma solo a titolo esemplificativo) la rotazione per tutto il personale viaggiante, dotato di specifiche abilitazioni per la conduzione dei mezzi, autobus, metro, treni ovvero preposto non solo alla condotta ma anche all'accompagnamento all'interno dei mezzi, il presenziamento delle stazioni, le manutenzioni rotabili e la manutenzione linea, il personale delle Officine, gli uffici in cui esistono alte professionalità richieste per vigilare sul corretto funzionamento dei predetti settori.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura 4.2

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Elaborazione proposta di documento contenente criteri, modalità e programmazione dei tempi della rotazione ordinaria del personale non dirigente	01/05/2024	31/12/2024	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Adozione delle Linee Guida per la rotazione del personale non dirigenziale e invio ai Servizi competenti
Rotazione straordinaria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva	All'avvio del procedimento	All'atto del trasferimento presso altra struttura/revoca incarico	Dirigente del Servizio Risorse Umane e Formazione	Relazione annuale al 31/03/2025
Monitoraggio rotazione incarichi Dirigenziali e delle Posizione Organizzative nelle aree a rischio corruzione	01/05/2026	31/12/2026	Dirigente del Servizio Risorse Umane e Formazione	Relazione annuale al 31/03/2026

4.3 Revisione Codice di comportamento

Tra le misure di prevenzione della corruzione, l'adozione del codice di comportamento riveste una considerevole importanza nell'ambito del sistema di prevenzione.

Ai sensi della Delibera ANAC n. 1134/17 le Società in controllo pubblico di cui all'art. 2 bis comma 2 del D.lgs 33/2013 integrano i doveri di comportamento contenuti nel "Modello 231" e nel Codice Etico tramite un'apposita sezione dedicata ai doveri di comportamento dei propri dipendenti al fine di contrastare fenomeni corruttivi ai sensi della L. 190/2012 elaborata sulla base dell'analisi dei rischi ai fini dell'adozione delle misure integrative del Modello 231.

Laddove sprovvisti del Modello 231 le Società a controllo pubblico definiscono in un apposito codice i doveri di comportamento avendo riguardo alla prevenzione dei reati di corruzione.

Il codice rappresenta, pertanto, lo strumento che più di altri si presta a disciplinare i comportamenti dei dipendenti pubblici orientandoli verso il perseguimento dell'interesse pubblico.

L'adozione del codice, attraverso la definizione dei doveri soggettivi di comportamento dei propri dipendenti, una delle azioni e delle misure principali di attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

Il codice di comportamento rappresenta elemento complementare del PTPCT.

La finalità è quella di tradurre gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo, che il PTPCT persegue, con misure preventive di tipo oggettivo e organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni) in doveri di comportamento di lunga durata dei dipendenti.

Il Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle società partecipate è stato adottato con la deliberazione della Giunta regionale n. 3/7 del 31 gennaio 2014 e con deliberazione n. 43/7 del 29 ottobre 2021.

Il Codice, nella versione vigente segue, in linea di massima, lo schema contenuto nel DPR n. 62/2013 e le Linee guida dell'ANAC.

Si attende eventuale aggiornamento o revisione da parte della Regione Autonoma della Sardegna.

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

L'art. 1, comma 42, lettera l) della legge 6 novembre 2012, n. 190 ha modificato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 inserendo il comma 16-ter il quale dispone che *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri"*.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti", ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano la fattispecie della c.d. "incompatibilità successiva".

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

L'ANAC chiarisce, nell'aggiornamento al PNA 2019, che rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente.

Si intendono ricompresi i soggetti che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, o posizioni assimilate e/o equivalenti.

L'eventuale mancanza di poteri gestionali diretti non esclude che, proprio in virtù dei compiti di rilievo elevatissimo attribuiti a tali dirigenti, sia significativo il potere di incidere sull'assunzione di decisioni da parte della o delle strutture di riferimento.

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

L'Autorità ha anche precisato che nella categoria dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti riguardanti la conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la pubblica amministrazione che i provvedimenti che incidono, unilateralmente, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. L'ANAC, nel suo parere AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 del 8 febbraio 2017, ritiene inoltre che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti.

La ratio legis è quella di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, il quale durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione e il potere all'interno dell'amministrazione per preconstituersi situazioni lavorative vantaggiose e privilegiate presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in occasione del rapporto di lavoro.

La norma, in sostanza, prevede una limitazione della libertà negoziale del dipendente, per un determinato periodo successivo al collocamento in quiescenza, al fine di scoraggiare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

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

Con riferimento alle funzioni di vigilanza in materia di Pantouflage, l'ANAC verifica l'inserimento nei PTPCT delle pubbliche amministrazioni di misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno.

Si deve evidenziare, inoltre, che la sentenza del Consiglio di Stato n. 7411 del 29.10.2019 ha riconosciuto che i poteri sanzionatori in materia di Pantouflage spettano all'Autorità, essendo configurabile, per la teoria dei poteri impliciti, un nesso finalistico fra la norma assistita da sanzione amministrativa e le funzioni attribuite all'Autorità stessa.

Come misure mitigative del divieto di Pantouflage, l'RPCT dispone che venga predisposta:

- una nota per informare il personale dipendente dell'esistenza del divieto di Pantouflage;
- L'inserimento di apposite clausole nelle lettere di assunzione del personale che prevedono specificatamente il divieto di Pantouflage;

- 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 allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- Inserimento nella dichiarazione del riferimento ad una eventuale azione risarcitoria nei confronti degli ex dipendenti che hanno violato il divieto.
- Nei Bandi di Gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non aver stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei Bandi tipo adottati ai sensi dell'art. 71 del D.lgs. n. 50/2016.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Predisposizione di una dichiarazione del dipendente all'atto di cessazione di essere stato informato del divieto di svolgere nei tre anni successivi, incarichi presso i soggetti privati nei confronti dei quali egli abbia esercitato poteri autoritativi o negoziali negli ultimi tre anni di servizio	immediata	2023	Dirigente del Servizio Risorse Umane e Formazione	Avvio del Monitoraggio con cadenza annuale da parte del RPTC
Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici l'affidamento di appalti, tra i requisiti generali - a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione dei concorrenti- la condizione che l'operatore economico non abbia affidato incarichi a e dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti	immediato	2024/2025	Servizio Negoziale e Appalti	Bandi tipo adottati ai sensi dell'art. 71 del D.lgs n. 50/2016
Verifiche delle eventuali segnalazioni art. 53, comma 16-ter, del	immediato	31 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione e della	Trasmissione esiti a ANAC, uffici responsabili, Corte dei conti

D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165			trasparenza	
---------------------------------	--	--	-------------	--

4.5 Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) _ Novità introdotte dal Decreto Legislativo n. 24 del 10 marzo 2023.

La direttiva (UE) 2019/1937 attribuisce ai *whistleblowers* un ruolo rilevante nella denuncia e nella prevenzione di violazioni di norme e nella salvaguardia del benessere della società.

Obiettivo del legislatore è contrastare condotte che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o degli enti in controllo pubblico come ARST e aumentare il grado di osservanza delle norme giuridiche in settori in cui le violazioni possono arrecare un grave pregiudizio al pubblico interesse (fra cui gli appalti pubblici, la lotta contro le frodi e la corruzione, la tutela dell'ambiente, i servizi finanziari, la sicurezza dei prodotti, i trasporti, gli alimenti, le reti e i sistemi informativi e la stessa protezione dei dati personali).

In sé, il *whistleblowing* non è una novità nel nostro ordinamento.

Esso è già operante per il settore pubblico e per le Società in house a totale partecipazione pubblica in virtù del decreto legislativo 165/2001.

Inoltre, è prevista l'applicazione nel settore privato ai sensi del decreto legislativo 231/2001 in materia di prevenzione dei crimini d'impresa e dalla legge 179/2017 in materia di anti-riciclaggio.

Gli elementi innovativi introdotti dal decreto legislativo Decreto Legislativo n. 24 del 10 marzo 2023 recante *"Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali"*, in sintesi sono:

- l'estensione della platea dei destinatari degli obblighi;
- l'estensione delle condotte potenzialmente illecite ritenute meritevoli di segnalazione;
- l'integrazione del classico canale di segnalazione (interno agli enti) con un canale di segnalazione esterno affidato all'Autorità anti-corruzione (ANAC) che permette un'*escalation* laddove necessario;
- il rafforzamento della tutela dei *whistleblowers* con norme e garanzie volte ad evitare che siano scoraggiati dal segnalare per paura delle conseguenze o che, qualora abbiano segnalato violazioni, siano penalizzati.

In un'analisi più approfondita, considerata la rilevanza degli effetti applicativi, il Decreto Legislativo n. 24 del 10 marzo 2023 allarga in maniera significativa il perimetro di applicazione della disciplina in materia di *whistleblowing* (in precedenza limitato alle sole imprese dotate di modello organizzativo, ai sensi del D.lgs. 231/2001) ed introduce le c.d. "segnalazioni esterne".

Con la riforma l'ANAC, diventerà l'unico soggetto competente a valutare tali segnalazioni e l'eventuale applicazione delle sanzioni amministrative.

La tutela è sempre principalmente rivolta al dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di

lavoro, in alternativa:

- al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC);
- all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile.

Per i lavoratori sorge quindi, l'esigenza di protezione che deriva dalla loro vulnerabilità economica nei confronti del soggetto da cui dipendono.

Il lavoratore, in ragione della segnalazione, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

La medesima necessità di impedire ritorsioni vale anche per i lavoratori con contratti atipici, compresi i lavoratori a tempo parziale e i lavoratori con contratti a tempo determinato e tutte le persone che hanno un contratto di lavoro.

La protezione è garantita anche ai lavoratori indipendenti, i contraenti, i subappaltatori e i fornitori: anche costoro, quando segnalano presunti illeciti, sono esposti a ritorsioni come la risoluzione o l'annullamento del contratto di servizi, della licenza o del permesso, la perdita di opportunità commerciali, la perdita di reddito, forme varie di coercizione, intimidazioni o vessazione, l'inserimento nelle liste nere, il boicottaggio o danni alla reputazione.

Potranno essere segnalate tanto violazioni già perpetrate, quanto violazioni non ancora commesse, ma che molto verosimilmente potrebbero esserlo, quanto ancora atti od omissioni che il *whistleblower* abbia fondato motivo di ritenere violazioni, nonché tentativi di nascondere violazioni.

L'onere di provare il carattere non ritorsivo delle misure adottate nei confronti del whistleblower grava sull'Amministrazione, infatti gli eventuali atti discriminatori o ritorsivi adottati contro il whistleblower sono nulli.

Il licenziamento, conseguente alla segnalazione, alla denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o alla divulgazione pubblica, effettuate ai sensi del decreto è nullo.

Nel caso di licenziamento del whistleblower vi è poi l'obbligo di reintegrazione nel posto di lavoro.

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

Regola generale, è sempre il divieto di rivelazione dell'identità del whistleblower, per poi specificare i casi e limiti di rivelabilità della stessa nell'ambito del procedimento penale, erariale e disciplinare nei termini di seguito sintetizzati.

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

Con riferimento al procedimento erariale, la segretezza dell'identità del segnalante è garantita fino alla chiusura dell'istruttoria nel giudizio erariale;

Con riferimento al procedimento disciplinare:

- a) nel caso in cui il procedimento consegua esclusivamente o in parte alla segnalazione, l'utilizzabilità di quest'ultima è subordinata all'espressione del consenso del whistleblower a che la sua identità sia rivelata, sempre che la conoscenza sia indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- b) il divieto di rivelazione dell'identità è assoluto quando la contestazione disciplinare si fonda su accertamenti ulteriori rispetto alla segnalazione: l'identità del whistleblower non può mai essere rivelata, neanche con il suo consenso.

Il nuovo decreto introduce inoltre un'altra importante novità. Infatti prevede, oltre alla ordinaria facoltà, in capo ai segnalanti, di rivolgere segnalazioni attraverso canali interni all'organizzazione, anche la possibilità di rivolgere all'ANAC segnalazioni esterne.

Ai fini dell'attivazione del canale di segnalazione interna, l'Azienda deve sentire le rappresentanze o le organizzazioni sindacali.

La segnalazione dovrà poter essere effettuata per iscritto o a voce (ad esempio a un numero telefonico dedicato), a seconda di come il *whistleblower* preferisce.

Si tratta di un canale di comunicazione indipendente e autonomo, ad ulteriore garanzia dell'efficacia della disciplina e di tutela del segnalante.

Novità assoluta invece è il riconoscimento, per i *whistleblowers*, della possibilità di fare una segnalazione all'ANAC, nello specifico contesto lavorativo se:

- l'attivazione del canale di segnalazione interna non è obbligatoria o se il canale non è attivo o non è stato consegnato nel rispetto dei requisiti normativi;
- il *whistleblower* ha già fatto una segnalazione interna, ma la stessa non ha avuto seguito o si è conclusa con un provvedimento finale negativo;
- il *whistleblower* ha fondato motivo di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito (ad esempio nel caso in cui sia coinvolto nella violazione il responsabile ultimo del suo contesto lavorativo) ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- il *whistleblower* ha fondato motivo di ritenere che la violazione segnalata possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Conformemente a quanto disposto nel decreto legislativo 24/2023, si concretizza l'obiettivo dell'ARST di adottare un sistema di segnalazione che rafforzi la protezione dei *whistleblowers* sia dalle ritorsioni dirette – ovvero quelle rivolte direttamente a loro, come il licenziamento, il mobbing, la calunnia, ecc. -, sia dalle ritorsioni indirette – quelle destinate a persone fisiche o giuridiche diverse dai *whistleblowers*, come ad esempio le persone operanti all'interno del medesimo contesto lavorativo che assistono i *whistleblowers* nel processo di segnalazione (i cosiddetti "facilitatori"), quelle contro i loro colleghi di lavoro o i loro parenti che sono in una relazione di lavoro con il loro datore di lavoro o il loro cliente o destinatario dei servizi, quelle verso enti di cui il *whistleblower* è proprietario, per cui lavora o a cui è altrimenti connesso in un contesto lavorativo, come l'annullamento della fornitura di servizi, l'inserimento in una lista nera o il boicottaggio.

Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del decreto, l'ANAC, sentito il Garante privacy, adotterà linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne.

Si rileva che L'ANAC ha l'obbligo di trasmettere eventuali segnalazioni relative a violazioni esulanti dalle proprie attribuzioni alle competenti autorità, amministrative o giurisdizionali.

Pertanto nel Decreto Legislativo n. 24 del 10 marzo 2023 sono individuabili diversi obblighi:

- definire *ex ante* la governance del processo di gestione delle segnalazioni, individuando e valutando idonee soluzioni organizzative;
- affidare la gestione del canale di segnalazione ad un ufficio interno autonomo dedicato e con personale specificamente formato per la gestione del canale di segnalazione, ovvero ad un soggetto esterno, anch'esso autonomo e con personale specificamente formato;
- calendarizzare a cadenza periodica la formazione in materia di whistleblowing;
- definire le modalità operative in cui si articola il processo di gestione delle segnalazioni;
- implementare un canale interno per la ricezione e la gestione delle segnalazioni e prevedere adeguate modalità di tutela del segnalante;
- fra le modalità di tutela del segnalante, è necessario implementare misure tecniche che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza della sua identità, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione;
- regolamentare il processo di analisi e gestione delle segnalazioni ricevute;
- predisporre policy e procedure specifiche in materia di whistleblowing, che consentano di gestire, in modo conforme, anche segnalazioni pervenute mediante canali distinti da quello scritto e informatizzato (linee telefoniche, sistemi di messaggistica vocale, incontri diretti);
- assicurarsi di garantire al segnalante la massima trasparenza in tutto il processo.

Nell'ambito della Trasparenza è necessario

- fornire informazioni chiare e facilmente accessibili riguardo al canale, alle procedure e ai presupposti per effettuare le segnalazioni interne, nonché riguardo al canale, alle procedure e ai presupposti per effettuare segnalazioni esterne.

Tali informazioni devono essere esposte e rese facilmente, visibili nei luoghi di lavoro, nonché accessibili anche ai soggetti che, pur non frequentando i luoghi di lavoro, intrattengono un rapporto giuridico con l'organizzazione.

In aggiunta, il decreto prevede che, qualora l'organizzazione sia dotata di un proprio sito internet, tali informazioni vengano rese note in una sezione dedicata del suddetto sito.

- comunicare al segnalante la presa in carico della segnalazione, mediante "avviso di ricevimento" da rilasciare entro sette giorni dalla ricezione;
- fornire riscontro alla segnalazione entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione;
- assicurarsi che, alle informazioni fornite ai sensi della normativa in materia di whistleblowing, sia affianchino le informazioni in merito al trattamento dei dati del segnalante e di tutte le altre persone coinvolte nel processo (quali i soggetti segnalati e i c.d. "facilitatori"), ai sensi della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Si dà atto in questa sezione del PTPCT degli obblighi che l'ARST dovrà assolvere in materia di privacy conseguentemente all'applicazione della riforma in materia di *whistleblowing*

Il legislatore italiano, nel recepire la normativa europea, ha preferito evitare le segnalazioni totalmente anonime, optando piuttosto per un sistema dove è protetta la riservatezza dell'identità sia del *whistleblower*, sia della persona segnalata, sia di qualsiasi altra persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché la riservatezza del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione.

Ciò, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia.

L'ARST al fine di consentire l'adeguamento delle procedure in essere alle nuove norme e agli obblighi normativi vigenti in materia di *whistleblowing* e al fine garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, entro il 15 luglio 2023 si doterà di piattaforme informatiche dedicate.

Poiché il nuovo decreto impone il rispetto di obblighi che impattano anche sulla protezione dei dati personali l'implementazione della piattaforma richiederà la formulazione di una DPIA considerando che fra questi, si ricorda che tutti i trattamenti derivanti dalla ricezione e dalla gestione delle segnalazioni, devono essere effettuati nel rispetto dei principi generali del Regolamento europeo in materia di protezione dei dati personali e dei criteri di privacy by design e by default, fornendo idonee informazioni alle persone segnalanti e alle persone coinvolte, nonché adottando misure appropriate a tutela dei diritti e delle libertà degli interessati.

L'art. 13 del decreto legislativo chiarisce che i trattamenti di dati personali relativi al ricevimento e gestione delle segnalazioni sono svolti dagli enti destinatari della normativa in qualità di Titolari. Il Garante, nel suo parere sullo schema di decreto dell'11 gennaio 2023, ha riconosciuto come corretta quest'individuazione dei ruoli dei soggetti coinvolti.

L'art. 13 infatti del Decreto Legislativo n. 24 del 10 marzo 2023 ribadisce ciò che era già desumibile dal GDPR e dal provvedimento del Garante dell'11 novembre 2018 sui casi in cui è necessaria la Valutazione d'impatto (DPIA) ai sensi dell'art. 35 del GDPR.

Nel mettere a punto il proprio modello di ricevimento e gestione delle segnalazioni interne, l'ARST dovrà condurre una DPIA volta ad analizzare i rischi a carico di tutte le figure coinvolte (*whistleblowers*, persone segnalate, terzi) e adottare misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato alla probabilità e alla gravità dei rischi individuati.

Inoltre, l'ARST nel creare canali di segnalazione dovrà disciplinare il rapporto con eventuali fornitori di servizi che trattano dati personali per loro conto (quali, ad esempio, fornitori della piattaforma informatica adottata come canale per la ricezione e gestione delle segnalazioni, ove incaricati dell'amministrazione del sistema) con un *data processing agreement* ai sensi dell'art. 28 del GDPR.

Ancora: i dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non saranno raccolti o, se raccolti accidentalmente, dovranno essere cancellati immediatamente.

I diritti degli interessati (specialmente quelli delle persone segnalate) possono essere esercitati nei limiti di quanto previsto dall'articolo 2-undecies del codice privacy, che ne determina la sospensione qualora da essi possa derivare un pregiudizio effettivo e concreto alla riservatezza dell'identità del dipendente che segnala l'illecito di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio ufficio.

La conservazione delle segnalazioni interne ed esterne e della relativa documentazione può protrarsi per il tempo necessario alla loro definizione e, comunque, per non più di cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione, nel rispetto degli obblighi di riservatezza e del principio di limitazione della conservazione definito dal GDPR.

Secondo il Garante, questo termine massimo di conservazione della documentazione della segnalazione è compatibile con la durata media del termine prescrizione dei principali illeciti suscettibili di verificarsi.

In teoria, le segnalazioni potrebbero trovare un freno proprio nel timore del potenziale *whistleblowers* di violare la normativa a protezione dei dati personali.

Per evitare che ciò accada, i *whistleblowers* vengono autorizzati a divulgare (ad es. fornendole ai *media*, o pubblicandole sui canali *social*) **informazioni anche personali riferite ai segnalati o a terzi oggetto della segnalazione** quando:

- hanno previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna, ma non hanno ricevuto riscontro nei termini;
- hanno fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- hanno fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto.

Inoltre, qualora fondino le loro segnalazioni su trattamenti di dati personali ai quali non erano autorizzati (ad esempio apertura di una mail indirizzata a un terzo con cui non hanno rapporti, ma loro recapitata per un errore di digitazione di un collega), i *whistleblowers* sono esonerati da responsabilità purché non abbiano commesso un vero e proprio reato di trattamento illecito di dati personali. Cosa, quest'ultima, che, ai sensi dell'art. 167 del codice privacy, può avvenire solo in presenza di:

a) dolo specifico della persona segnalante (fine di trarre per sé o per altri profitto ovvero di arrecare danno all'interessato, perseguito violando specifiche norme, quali quelle sul trattamento dei dati sensibili e dei dati giudiziari):

b) documento all'interessato.

Le persone designate dall'Azienda, a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, nella misura in cui sono espressamente autorizzate a trattare tali dati personali, potranno conoscere l'identità del whistleblower senza bisogno di un espresso consenso di quest'ultima.

Viceversa, l'identità della persona segnalante e qualsiasi altra informazione da cui possa evincersi tale identità (direttamente o indirettamente) potranno essere rivelate a persone diverse da quelle designate dall'azienda a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni solo dietro consenso espresso del whistleblower (debitamente informato).

L'identità delle persone coinvolte e delle persone menzionate nella segnalazione dovrà essere tutelata sia dagli enti pubblici e privati destinatari delle nuove norme sia dall'ANAC – fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione – nel rispetto delle medesime garanzie previste in favore della persona segnalante. Nel procedimento disciplinare, l'identità della persona segnalante non potrà essere rivelata laddove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione (anche se conseguenti alla stessa). La segnalazione potrà essere usata ai fini di un procedimento disciplinare nei confronti della persona segnalata solo se:

- tale procedimento sia fondato, in tutto o in parte, sulla segnalazione;
- la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- la persona segnalante, dopo aver ricevuto una comunicazione scritta delle ragioni della rivelazione, abbia dato il consenso alla rivelazione della propria identità.

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

Con la riforma l'ANAC, diventerà l'unico soggetto competente a valutare tali segnalazioni e l'eventuale applicazione delle sanzioni amministrative.

Sincero ANAC nel PNA 2019 assegnava l'onere di istruttoria al R.P.C.T., che doveva verificare la sussistenza (c.d. *fumus bonis iuris*) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività "di verifica e di analisi". Non spetta al R.P.C.T. svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

Sempre secondo ANAC non spetta al R.P.C.T. accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero della magistratura.

Ciò in linea con le indicazioni già fornite nella Delibera 840 del 2 ottobre 2018 /201820 concernente in generale i poteri del R.P.C.T..

Lo svolgimento delle attività di verifica e analisi delle segnalazioni è, pertanto, attribuito al R.P.C.T. che si può avvalere del personale presente nel proprio Ufficio di supporto.

Le segnalazioni possono essere presentate in forma scritta. Sono accettate anche le segnalazioni anonime, purché siano sufficientemente circostanziate.

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

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Implementazione di una piattaforma per la segnalazione degli illeciti in anonimato	settembre 2024	dicembre 2024	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Adozione della piattaforma
Attivazione di percorsi formativi per sensibilizzare il personale sulla disciplina in materia di Whistleblowing	2025	31/12/2025	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Monitoraggio delle attività formative
Aggiornamento del Regolamento a seguito del recepimento della Disciplina Comunitaria	2025	31/12/2025	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Monitoraggio sull'Aggiornamento del Regolamento
Pubblicazione nella	2023	2025	Responsabile per la	Monitoraggio

Sezione Trasparenza delle segnalazioni pervenute.			prevenzione della corruzione e della trasparenza	sull'Aggiornamento della Sezione Trasparenza
---	--	--	--	--

4.6 Verifiche sulle dichiarazioni di assenza cause di inconferibilità ed incompatibilità

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

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

Cause di inconferibilità e incompatibilità

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

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

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

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

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

quale, si dissolvono le limitazioni ostative previste.

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

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

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

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

Secondo quanto specificato dalle Linee guida, l'attività svolta dal R.P.C.T., si compone di due distinti accertamenti:

- uno, di tipo oggettivo, avente ad oggetto la violazione delle disposizioni sulle inconferibilità;
- un secondo, destinato a valutare l'elemento psicologico della colpevolezza in capo all'organo che ha conferito l'incarico, ai fini dell'eventuale applicazione della sanzione interdittiva di cui all'art. 18 del D.lgs. n. 39/2013.

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

Modalità di attuazione della misura

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

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

Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito dell'ARST S.p.A., nella sezione "Amministrazione Trasparente".

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

secondo del codice penale, stabilisce che:

- Ove la condanna riguardi uno dei reati di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97, l'inconferibilità di cui al comma 1 ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflittala pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità degli incarichi ha la durata di 5 anni.
- Ove la condanna riguardi uno degli altri reati previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale, l'inconferibilità ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità ha una durata pari al doppio della pena inflitta, per un periodo comunque non superiore a 5 anni.
- Nei casi di cui all'ultimo periodo dei commi 2 e 3, salve le ipotesi di sospensione o cessazione del rapporto, al dirigente di ruolo, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi diversi da quelli che comportino l'esercizio delle competenze di amministrazione e gestione. E' in ogni caso escluso il conferimento di incarichi relativi ad uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, di incarichi che comportano esercizio di vigilanza o controllo. Nel caso in cui l'Azienda non sia in grado di conferire incarichi compatibili con le disposizioni del presente comma, il dirigente viene posto a disposizione del ruolo senza incarico per il periodo di inconferibilità dell'incarico.
- La situazione di inconferibilità cessa di diritto ove venga pronunciata, per il medesimo reato, sentenza anche non definitiva, di proscioglimento.

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

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

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

Avuto riguardo alle conseguenze, per l'organo conferente un incarico dichiarato nullo, il menzionato art. 18 (d.lgs.39/2013) prevede che:

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

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

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Dichiarazioni assenza cause di inconferibilità e incompatibilità	Marzo 2024	Dicembre 2024	RPCT	Verifiche su almeno una dichiarazione con verbalizzazione della verifica. Trasmissione attestazione al R.P.C.T. con esiti dei controlli effettuati
Adozione di un Regolamento sulla sulle inconferibilità, a cura del RPCT	Marzo 2025	Dicembre 2025	RPCT	Verifiche su almeno due dichiarazioni con verbalizzazione della verifica. Trasmissione attestazione al R.P.C.T. con esiti dei controlli effettuati
Dichiarazioni assenza cause di inconferibilità e incompatibilità	Marzo 2026	Dicembre 2026	RPCT	Verifiche sul 50% delle dichiarazioni con verbalizzazione della verifica e pubblicazione dell'estratto sul sito Trasparenza

4.7 Individuazione e gestione del conflitto di interessi

In premessa, non esiste una norma che preveda analiticamente gli elementi costitutivi e le diverse ipotesi della fattispecie di "conflitto di interessi". Tuttavia

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

La materia del conflitto di interessi è, altresì, disciplinata nel Regolamento recante "Codice di comportamento

dei dipendenti pubblici”, emanato con il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62. In particolare l’art. 6, rubricato “Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi” prevede per il dipendente l’obbligo di comunicare al dirigente, all’atto di assegnazione all’ufficio, i rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti.

L’art. 7 del medesimo Codice di comportamento contiene, invece, una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le “gravi ragioni di convenienza” che comportano l’obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l’astensione del giudice, all’art. 51 c.p.c.

Nello specifico, l’art. 7 del menzionato Codice dispone che «il dipendente si astiene dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull’astensione decide il responsabile dell’ufficio di appartenenza». L’ARST ha recepito la disciplina sul conflitto di interessi normandola nelle disposizioni di cui agli artt. 6, 7, e 14 e 15 del Codice di comportamento del personale della Regione Autonoma della Sardegna, degli Enti, delle Agenzie e delle società partecipate, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 3/7 del 31 gennaio 2014 e n. 43/7 del 29 ottobre 2021.

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

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

Proprio sul tema del conflitto di interessi nelle procedure di aggiudicazione è intervenuta l’ANAC, con le Linee Guida n. 15 (approvate dal Consiglio dell’Autorità, con delibera n. 494 del 5 giugno 2019), recanti “Individuazione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici”, in attuazione dell’articolo 213, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Nelle citate Linee guida l’Autorità fornisce indicazioni di carattere generale volte a standardizzare i comportamenti da parte delle stazioni appaltanti chiarendo, inoltre, che le previsioni dell’articolo 42 del codice dei contratti pubblici devono considerarsi prevalenti rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti.

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 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.

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

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

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

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

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

Al fine di accrescere la consapevolezza dei dipendenti, in materia di conflitto di interessi, si prevede che ogni anno, tutti i dirigenti e i responsabili (all'atto del conferimento dell'incarico) debbano rilasciare, alla propria struttura di appartenenza, l'apposita dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 e 14 del Codice di comportamento del personale.

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

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Output
Monitoraggio annuale sulle situazioni e sulla risoluzione dei casi di conflitto di interesse	2024	2026	Tutti i servizi	Compilazione di un questionario da predisporre

4.8 Patti di integrità

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

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

avvisi, bandi di gara o lettere di invito, che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”.

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

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

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

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

Con l’adozione del Patto di Integrità si dà seguito alla Dichiarazione n. 17 allegata al Trattato di Maastricht nel 1992, dove si afferma che “la trasparenza del processo decisionale rafforza il carattere democratico delle istituzioni nonché la fiducia del pubblico nei confronti dell’Amministrazione”.

La Corte di Giustizia Europea nella sentenza C-425/14 ha affermato che la previsione dell’obbligo di accettazione di un protocollo di legalità appare idonea a rafforzare la parità di trattamento e la trasparenza nell’aggiudicazione di appalti. Inoltre, poiché tale obbligo incombe su qualsiasi candidato od offerente indistintamente, lo stesso non viola il principio di non discriminazione.

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

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

L’impresa partecipante, con la sottoscrizione del Patto di Integrità, accetta delle regole che sono tese a

rafforzare l'osservanza di comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che potrebbero essere sintetizzati nel principio di non compiere atti limitativi o distorsivi della concorrenza. Nel caso di mancato rispetto degli impegni assunti con la sottoscrizione, il concorrente accetta che possano essergli applicate specifiche sanzioni, oltre alla conseguenza, ordinaria per tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara.

Lo scopo è quello di rafforzare, con la forma scritta, l'impegno delle parti ad assumere comportamenti eticamente corretti.

Nel 2015 su iniziativa della Direzione Generale per la Politica Regionale e urbana (EU DG Regio) della Commissione Europea è stata bandita una selezione per individuare eventuali candidati per il progetto "Integrity Pacts: Civil Control Mechanisms for safe – guarding EU funds" finalizzato all'implementazione dei Patti d'Integrità nelle gare di appalto a valere sui Fondi strutturali e di coesione.

Con la deliberazione n. 30/16 del 16 giugno 2016 la Giunta regionale ha, tra le altre cose, stabilito di aderire al progetto e si è deciso di far concorrere per la Regione Sardegna i due progetti, uno dell'Assessorato dei Lavori Pubblici e un altro dell'Assessorato dei Trasporti.

Il progetto dell'Assessorato dei Trasporti relativo al "Secondo lotto della metropolitana leggera di Cagliari, Linea 3 collegamento Repubblica/Matteotti/ Stazione" ha superato la selezione.

Il progetto in questione rientra tra i 18 progetti selezionati in tutta Europa, in Italia sono stati ammessi al finanziamento altri tre progetti oltre quello della Regione Sardegna (uno della Regione Lombardia, uno del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e uno del Comune di Gangi in Provincia di Palermo).

Il progetto selezionato ha quale soggetto finanziatore l'Assessorato dei Trasporti, come Autorità appaltante l'Azienda Regionale Sarda Trasporti, mentre il ruolo di Monitor verrà svolto da Transparency International Italia che si avvale in questo ruolo di un esperto legale, un esperto in economia, e un esperto tecnico.

I lavori hanno preso avvio con la predisposizione da parte di Transparency di una bozza di Patto di integrità. Il contributo di Transparency ha consentito di snellire e semplificare le procedure, supportando lo sviluppo di una corretta predisposizione della documentazione di gara fornendo supporto al fine di rafforzare la completezza e la trasparenza nella elaborazione degli atti negoziali. Il giudizio complessivo sulle questioni esaminate da Transparency, sulla documentazione prodotta dall'ARST è stato molto positivo, Transparency ha attestato che tutta la documentazione è stata correttamente impostata e redatta in conformità a quanto prescritto dall'ANAC.

È stato rilevato che il bando di gara è caratterizzato da clausole restrittive, ciò comporta una selezione rigorosa delle imprese e dei progettisti, in quanto l'obiettivo principale che l'azienda si è posta è quello di massimizzare la qualità del progetto, e di conseguenza la qualità dell'opera. Si segnala che il bando ha previsto la possibilità di formulare alcuni quesiti di chiarimento.

In totale sono arrivate 68 richieste, sempre con la collaborazione di Transparency, alle stesse sono state date puntuali risposte. Il monitoraggio, che è iniziato nel momento della presentazione delle offerte, durerà fino alla completa esecuzione del contratto, ma non oltre i quattro anni con scadenza al 31/12/2019. Ad oggi non sono state segnalate inadempienze collegate alla corretta applicazione del Patto di Integrità sottoscritto.

Si rende noto che alla luce delle esperienze maturate nel corso del 2016 la Regione promuoverà nel 2017 azioni di divulgazione informativa e di promozione di tale misura preventiva sia presso gli Enti Locali che in raccordo con Associazioni di categoria in collaborazione con Transparency International Italia

L'esperienza pilota dell'Assessorato dei Trasporti e dell'ARST ha consentito la sperimentazione di modelli operativi che possono essere applicati in altre tipologie di bandi come buone prassi a tutela dell'integrità

dell'agire pubblico, ed ha avuto ampia rilevanza anche all'estero in contesti europei sull'applicazione di tale prassi.

Nel mese di dicembre 2017, la Regione Sardegna in quanto assegnataria del progetto "Integrity Pacts: Civil Control Mechanisms for safe – guarding EU" bandito dalla Direzione Generale per la Politica Regionale e urbana (EU DG Regio) della Commissione Europea, è stata coinvolta nell'incontro tenutosi a Bucarest il 14 dicembre 2017, dedicato ai Patti di integrità organizzato da Transparency International in collaborazione con la DG Politica regionale della Commissione Europea. Lo scopo dell'incontro è stato quello di fare il punto sull'attuazione dei meccanismi di controllo sull'impiego dei Fondi strutturali e di investimento europei alla presenza delle organizzazioni della società civile, degli 11 Stati membri che aderiscono all'iniziativa (Bulgaria, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Slovenia, Ungheria) e un momento per la condivisione delle esperienze. La Sardegna, ha portato la sua esperienza relativamente al progetto presentato dall'Assessorato dei Trasporti relativo al "Secondo lotto della metropolitana leggera di Cagliari, Linea 3 collegamento Repubblica/Matteotti/ Stazione". Sulla base delle esperienze maturate in questi anni, e dal confronto scaturito anche con altre regioni italiane e paesi europei, sembra opportuno evidenziare la necessità di una revisione relativamente ai contenuti dei Patti di Integrità.

L'iniziativa, organizzata in collaborazione con Transparency International (TI), ha riunito tutte le parti coinvolte nell'attuazione dei 17 progetti pilota finanziati e ancora in corso di svolgimento: le undici nazioni dell'UE coinvolte, le amministrazioni aggiudicatrici, le autorità di gestione, i contraenti, i partner della società civile, in veste di soggetti indipendenti di monitoraggio. L'obiettivo dell'evento è stato quello di portare le proprie esperienze, a tre anni dall'inizio del progetto, condividere le buone pratiche e promuovere l'utilizzo dei Patti di integrità, che possono favorire la realizzazione di appalti più efficienti, efficaci e trasparenti.

È stato rilevato, comunque, che il progetto pilota EU DG regio sul monitoraggio dei Patti di Integrità sui progetti finanziati, hanno influenzato positivamente le procedure pubbliche e i processi di appalto con dei risultati ad oggi apprezzabili.

La partecipazione delle organizzazioni della società civile contribuisce, inoltre, a ridurre il divario di comunicazione tra cittadini e istituzioni pubbliche, favorendo la segnalazione e la risoluzione delle irregolarità, per essere più trasparenti, efficienti ed orientati ai risultati, proteggendo al contempo meglio gli interessi dell'UE. Per questo, efficienza, trasparenza e responsabilità, resteranno elementi chiave, essenziali per la prossima generazione di programmi e fondi dell'UE, in particolare, relativamente alla politica di coesione.

Per quanto riguarda il progetto pilota che vede coinvolta la Regione Sardegna nella realizzazione del secondo lotto della metropolitana leggera di Cagliari, i cui lavori hanno avuto inizio nel 2019, l'organismo di controllo incaricato del monitoraggio è Transparency International.

Sul progetto Transparency International aveva organizzato, nei mesi di novembre e dicembre 2018, una "scuola di monitoraggio". L'attività prevedeva 4 laboratori gratuiti con l'obiettivo di "diventare 96 cittadini monitoranti", sensibilizzando i cittadini sul fenomeno della corruzione e fornendo dati e strumenti utili per prevenirla e mapparla sul territorio.

Va segnalata, tuttavia, la criticità per la quale, in assenza di adeguate risorse non viene svolta l'attività di "monitoring" che sarebbe percorribile, perlomeno su quei bandi che impiegano ingenti risorse che si caratterizzano per essere, oggettivamente, soggetti a maggiori rischi.

Nel 2019 il Comitato Esecutivo di Transparency International Italia ha effettuato degli interventi formativi sulla legge anti-corruzione nel contrastare il fenomeno e sul come è cambiata la trasparenza nelle pubbliche

amministrazioni con l'intervento "Contrasto alla corruzione e trasparenza amministrativa: cosa è cambiato a sei anni dalla legge anti-corruzione".

Inoltre gli interventi si sono concentrati sul monitoraggio dei lavori all'interno del progetto Integrity Pacts, in particolare sul progetto monitorato con l'"Analisi costi-benefici realizzata per la nuova tratta della metropolitana leggera".

Per il 2021 si proseguirà con l'applicazione e il monitoraggio dei patti di integrità e con la promozione di azioni per la divulgazione di tale misura.

Modalità di attuazione della misura nel triennio 2023/2025

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

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

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Integrazione del modello di patto di integrità in linea con la legge spazza - corrotti e le linee Guida ANAC n. 15/2019	2024	Dicembre 2024	Servizio Negoziale e Appalti	Nuovo modello di Patto di integrità
Avvio di monitoraggio sull'attuazione della misura tramite verifica a campione	2025	Dicembre 2025	RPCT	Relazione annuale
Implementazione della misura	2026	Dicembre 2026	RPCT	Relazione annuale

4.9 Accesso civico, civico generalizzato e documentale

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

Per quanto attiene all'istituto dell'accesso civico, l'art. 6 del d. lgs 97/2016 ha sostituito l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ora rubricato "accesso civico a dati e documenti".

Le modifiche apportate sono di notevole rilevanza si apprezza, infatti, un cambio di prospettiva del legislatore, laddove si passa da mere forme di pubblicazione di informazioni da parte delle Amministrazioni, a garantire una vera e propria libertà di accesso a dati e documenti detenuti dalle stesse.

Il d. lgs 97/2016 ha, altresì, introdotto nell'ordinamento giuridico italiano, l'istituto dell'accesso civico "generalizzato" - che si aggiunge a quello "semplice" previsto dal comma 1 del citato art. 5 - riconoscendo a chiunque il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalla Pubblica Amministrazione, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti non ponendo, pertanto, alcun limite alla legittimazione soggettiva del richiedente e senza alcun obbligo di motivazione. Il diritto di accesso civico generalizzato può essere esercitato non più nei confronti dei soli dati e documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione, ma anche rispetto a quelli per i quali non è prevista alcuna specifica pubblicità.

Unico limite posto all'esercizio del diritto è il necessario temperamento con gli interessi pubblici e privati di cui all'art. 5-bis del medesimo decreto legislativo n. 33.

Il nuovo accesso civico generalizzato ricomprende, almeno potenzialmente, tutti i documenti detenuti dalle Amministrazioni soggetti a trasparenza e non a pubblicità.

Con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.) ha adottato, ai sensi dell'art. 5, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013, le "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico".

Questo documento fornisce una prima serie di indicazioni, riguardanti prevalentemente le esclusioni e i limiti all'accesso civico generalizzato disciplinati dall'art. 5-bis, c. 1-3, del d.lgs. n. 33/2013. Inoltre, il Ministro per la semplificazione e la pubblica Amministrazione, in raccordo con l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ha adottato la circolare n.2 del 30 maggio 2017, al fine dell'attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA).

In ottemperanza alle sopracitate Linee guida dell'ANAC, alla circolare n.2/2017 e alla Direttiva regionale in materia di accesso, questo Ufficio ha effettuato il monitoraggio annuale sulle istanze di accesso pervenute alle diverse strutture regionali. l'ARST S.p.A. favorisce la circolazione e la diffusione delle informazioni in proprio possesso, garantisce la conoscenza degli atti e dei documenti amministrativi nei modi previsti dalla normativa vigente e conformemente a quanto disposto dal D.lgs. 33/2013 così come modificato dal D.lgs. n. 97/2016.

L'ARST accoglie le richieste di visione e di rilascio delle copie dei documenti aventi carattere generale che sono per loro natura pubblici e divulgabili

l'ARST promuove l'esercizio del diritto di accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato, attraverso una disciplina semplice organica, coordinata e uniforme, al fine di garantire completa attuazione del principio della trasparenza e la correttezza nella valutazione delle richieste stesse.

Allo stato attuale, vista la complessità dell'organizzazione dell'amministrazione dell'ARST S.p.A. e la necessità di formare personale ad hoc che possa presidiare un ufficio per la gestione delle richieste di accesso, si ritiene opportuno che le istanze continuino ad essere gestite direttamente dal Servizio Risorse Umane e Formazione

come avveniva in precedenza per l'accesso documentale ex legge 241/90.

Il registro dell'Accesso Civico istituito dal R.P.C.T. è pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" - altri contenuti.

L'adozione di tale registro in una logica di trasparenza e semplificazione consente la consultazione delle informazioni e degli elementi rilevanti per la formulazione di eventuali nuove richieste di accesso da parte degli interessati.

In particolare, lo scopo è quello di favorire l'esercizio del diritto di accesso civico semplice e dell'accesso civico generalizzato, quale strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione all'attività amministrativa, favorendo forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Accesso documentale

Disciplinato dagli artt. 22 - 28 della legge 241/90, prevede il diritto da parte di chi ha un interesse diretto, concreto e attuale e corrispondente ad una situazione giuridicamente rilevante e collegata ai documenti richiesti, con obbligo di motivazione, ad accedere ai medesimi.

Accesso civico semplice

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

Accesso civico generalizzato

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

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Monitoraggio sulla completezza dei dati sugli accessi	01/05/2024	31/12/2026	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Tracciamento delle istanze

4.10 Amministrazione Trasparente

Contestualmente e parallelamente all'elaborazione di disposizioni sempre più stringenti per la prevenzione dei fenomeni corruttivi, il legislatore ha prodotto, nel tempo, norme di particolare valenza per assicurare, anche nel rispetto del principio fondamentale della legalità dell'azione amministrativa, la più ampia conoscibilità all'esterno delle attività svolte dalle Aziende imponendo forme di pubblicità e trasparenza in linea con gli standard europei e capaci di offrire a cittadini ed utenti un'informazione completa ed aggiornata al riguardo, pur nel rispetto dei principi posti a tutela della privacy.

Tale percorso normativo prende le mosse dalla legge n. 241 del 1990 e passa attraverso la legge n. 15 del 2005 ed il decreto legislativo n. 150 del 2009, per approdare ad una più compiuta ed articolata disciplina nel decreto legislativo n. 33 del 2013, a sua volta resa più incisiva dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (G.U. 8 giugno 2016, n. 132)". Quest'ultimo provvedimento ha in particolare posto l'accento su alcuni aspetti che hanno notevolmente rafforzato e consolidato l'impianto normativo che regola la materia. La legge 190/2012 ha dettato disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione, prevedendo tra l'altro (art. 1, c. 8-9) l'obbligo di adottare entro il 31 gennaio di ogni anno il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e ha individuato la trasparenza quale asse portante per il conseguimento dell'obiettivo.

Il comma 35 ha inoltre delegato il Governo ad emanare un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

Il Governo emanando il d.lgs. 33/2013 ha attuato la delega, confermando all'art. 11 per le società partecipate la limitazione agli obblighi di cui all'art. 1, c. 15-33, della l. 190/2012. L'art. 24bis l. 11 agosto 2014 n. 114, di conversione del D.L. 90/2014, ha modificato l'art. 11 d.lgs. 33/2013, estendendo la medesima disciplina stabilita per le Pubbliche Amministrazioni, limitatamente alle attività di pubblico interesse, alle società da esse interamente controllate e che gestiscono servizi pubblici, quale è l'ARST S.p.A.

A tali società dunque si applica l'intera disciplina contenuta nel d.lgs. 33/2013, compreso l'obbligo di adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ulteriormente ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "Freedom of Information Act" (o più brevemente "Foia"). Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione. Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative rispetto a quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001. Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre le categorie di soggetti obbligati tutte le società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del "decreto trasparenza" dispone che alle società partecipate, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni

pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile", ma limitatamente a dati e documenti "inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea".

Si ricorda tuttavia che proprio Il D.lgs. 97/2016 ha abolito l'obbligo di predisposizione del Piano triennale per la trasparenza; precisando, però, che la promozione di maggiori livelli di trasparenza "costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione".

La trasparenza costituisce strumento di prevenzione e contrasto della corruzione ed è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Società allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. L'effettiva e piena conoscibilità dell'azione amministrativa deve essere perseguita anche attraverso il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità

In fase di prima applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, la Società si impegna a dare attuazione agli adempimenti di pubblicità anche mediante l'adeguamento del sito istituzionale all'articolazione richiesta dalla normativa vigente, nell'apposita sezione denominata "Società Trasparente".

La Società dà attuazione alle norme in materia di accesso ai documenti amministrativi e alle informazioni ambientali di cui, rispettivamente, alla legge 241/1990 e al Dlgs.195/2005 mediante l'applicazione di un proprio Regolamento interno nel quale sono individuati i soggetti competenti a fornire riscontro alle istanze dei cittadini.

La pubblicità di alcune tipologie di Dati deve tuttavia rispettare i limiti imposti dall'ordinamento attraverso il bilanciamento dei valori che rappresentano l'obbligo di trasparenza e quello del rispetto della Privacy, separando le possibili Aree di sovrapposizione.

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

Il Piano triennale in argomento rispetta le disposizioni contenute nel Regolamento UE 679/2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati che abroga la Direttiva 95/46/CE "Regolamento generale sulla protezione dei dati" (di seguito RGPD) e nel D.lgs. 101/2018 di adeguamento in materia di dati personali.

Il programma segue altresì, le Direttive contenute nella Deliberazione del 2/03/2011 adottata dal Garante per la protezione dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, eseguito da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione sul web.

L'ARST ha predisposto, di concerto con il Responsabile della Protezione Dati, un programma al fine di consentire l'adeguamento al nuovo Regolamento Europeo sulla Privacy.

Con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 commi 1bis e 1ter del d.lgs.33/2013 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali", la Corte Costituzionale si è pronunciata sulla questione di

legittimità costituzionale affermando, in particolare sugli obblighi di cui alla lett. f) del comma 1 dell'art. 14 (d.lgs. 33/2013):

- "l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4 del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

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

Da ultimo, è intervenuto il Decreto-Legge 30 dicembre 2019, n. 162 recante "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica".

Il predetto decreto legge è stato convertito con Legge del 28 febbraio 2020 n. 8.

La norma interviene in materia di obblighi di pubblicazione derivanti dalla normativa sulla trasparenza.

In particolare, la disciplina aveva previsto la sospensione, fino al 31 dicembre 2020, della vigilanza e delle sanzioni riguardanti il mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013 (tra gli altri, CV, atto di nomina, compensi, dichiarazioni patrimoniali e reddituali) solo nei confronti dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati e dei titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti (ovvero i soggetti di cui al comma 1-bis del medesimo art. 14).

Le norme sulla vigilanza e le sanzioni oggetto di sospensione sono quelle di cui agli articoli 46 e 47 del D. Lgs. n. 33/2013 e riguardano, all'articolo 46, la responsabilità per i dirigenti e gli amministratori pubblici derivante dall'inadempimento degli obblighi di pubblicazione e di accesso civico e, all'articolo 47, le sanzioni per la mancata pubblicazione e comunicazione dei dati di cui al citato articolo 14. Il comma 7, inoltre, stabilisce l'emanazione, entro il medesimo termine del 31 dicembre 2020, di un regolamento interministeriale che definisca quali dati dovranno essere pubblicati con riferimento ai titolari di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate.

Il regolamento dovrà attenersi ai seguenti principi e criteri direttivi:

- graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere a), b), c), ed e), dell'art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013 (atto di nomina, CV, compensi, dati relativi ad altre cariche, incarichi a carico della finanza pubblica) in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, nonché al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale e alla complessità della struttura presso cui si svolge l'incarico. Resta fermo l'obbligo di comunicazione, per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, dei dati patrimoniali e reddituali di cui al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici;

- previsione che i dati di cui al comma 1, lettera f), dell'art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013 (dichiarazioni reddituali e patrimoniali) possano essere oggetto anche di sola comunicazione all'amministrazione di appartenenza;
- individuazione dei dirigenti dell'amministrazione dell'interno, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle forze di polizia, delle forze armate e dell'amministrazione penitenziaria per i quali non sono pubblicati i dati di cui all'art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013, in ragione del pregiudizio alla sicurezza nazionale interna ed esterna e all'ordine e sicurezza pubblica, nonché in rapporto ai compiti svolti per la tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna.

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

L'ARST garantisce nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale che la pubblicazione dei dati avvenga secondo gli standard previsti dagli artt. 6,7,8,9 del decreto legislativo n.33/2013 e successive modificazioni.

Nel corso del 2021, in ottemperanza a quanto stabilito dagli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, si procederà ad una evoluzione e implementazione della Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, anche attraverso la produzione di info-grafiche e l'elaborazione di dati e informazioni esistenti, al fine di renderli sempre più accessibili e maggiormente comprensibili alla pluralità degli utenti e per ampliare e diversificare l'offerta conoscitiva.

Cronoprogramma per l'attuazione della misura

Attività	Data inizio	Data conclusione	Responsabile	Risultato atteso
Aggiornamento dei patti di integrità in linea con la legge spazza corrotti e le linee guida ANAC n. 15/20169	Gennaio 2024	31/12/2024	Servizio Negoziale e Appalti	Aggiornamento del Patto
Avvio del Monitoraggio sull'attuazione della Misura tramite verifica a campione a cura del RPCT	2025	31/12/2025	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Relazione annuale

Implementazione della misura in caso di sopravvenute novità normative	2026	31/12/2026	Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Relazione annuale
---	------	------------	--	-------------------

4.11 Evoluzione del sistema informativo per la gestione del rischio

Nell'Allegato 1 all'aggiornamento 2019 al PNA sono fornite indicazioni metodologiche per l'applicazione del nuovo approccio valutativo del rischio corruttivo (di tipo qualitativo), alla luce dei principali standard internazionali di risk management, che pur tenendo conto delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA dovrà essere applicato in modo graduale, entro i termini per l'adozione del PTPC 2024-2026.

Nel corso del 2020 è stato reingegnerizzato il sistema di gestione e valutazione del rischio e sono state adottate le nuove metodologie per la gestione del rischio corruttivo, secondo quanto disciplinato dalla normativa ISO/UNI 37001, recependo le indicazioni riportate nel PNA 2019; la nuova metodologia di valutazione del rischio, è stata applicata in via sperimentale alle quattro aree di rischio di cui al comma 16, dell'art.1, L.190/2012.

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

È prevista una prima calibratura dei parametri introdotti per la valutazione del rischio corruzione a seguito del completamento della prima valutazione del rischio effettuata a fine 2020 relativamente alle quattro aree sopra menzionate.

4.12 Monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione del PTPCT

Il monitoraggio del PTPCT 2024-2026 dovrà riguardare tutte le Misure programmate e l'effettiva attuazione delle misure di mitigazione del rischio da parte dei responsabili dei processi, anche al fine di intercettare eventuali rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio. Per il monitoraggio è necessario indicare modalità, periodicità e relative responsabilità.

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

Delle risultanze del monitoraggio si darà conto all'interno del PTPCT 2024-2026 e all'interno della Relazione annuale del R.P.C.T.

Tra gli obiettivi del nuovo PTPCT VI è quello di realizzare anche ulteriori misure, da attuarsi nell'arco dell'intero triennio, con particolare riferimento alle attività svolte nell'ambito delle aree così dette generali come l'Affidamento di lavori, servizi e forniture

L'area maggiormente interessata da ulteriori misure di prevenzione sarà quella relativa all'acquisizione di beni, servizi e lavori.

Gli orientamenti Anac 2022 dedicano un focus preciso, ponendo l'attenzione su:

- Acquisto di beni infungibili;
- Requisiti di partecipazione non giustificati;
- Ricorso a proroghe/rinnovi non consentiti;
- Esecuzione del contratto in modo difforme da quanto disposto dagli atti di gara.

Infatti il PNA 2022, dedica la parte speciale al tema dei contratti pubblici, cui lo stesso PNRR attribuisce cruciali riforme.

I numerosi interventi legislativi infatti hanno prodotto un coacervo di norme attribuibile all'introduzione di specifiche norme speciali e derogatorie.

Sotto questo profilo, Anac ha voluto fornire un utile supporto nella individuazione di un ulteriore set di misure di prevenzione della corruzione onde evitare che l'urgenza del procedere faciliti direttamente o indirettamente possibili episodi di cattiva amministrazione.

ARST nel presente PTPCT 2024/2026, intende dare esecuzione a quelle misure suggerite che si riferiscono alle fattispecie di rischio più frequenti ed in particolare:

- Affidamenti di servizi e forniture senza consultazione di due o più operatori economici;
- Ricorso alla procedura di cui all'art. 63 del D.lgs 50/2016 (procedura negoziata) nella misura strettamente necessaria, quando, per ragioni di estrema necessità derivanti da circostanze imprevedibili non imputabili alla stazione appaltante, l'applicazione dei termini anche abbreviati previsti dalle procedure ordinarie, può compromettere la realizzazione degli obiettivi PNRR (art.88 c.3 D.L.77/2021 - Semplificazione degli acquisti di beni e servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR Piano Integrato di Attività e Organizzazione)

Un importante fattore da considerare per una corretta pianificazione delle procedure di affidamento è la valutazione della fungibilità o infungibilità del prodotto.

Tale aspetto incide sulla possibilità o meno di ricorrere a procedure in deroga rispetto a quelle ordinarie.

In tema di infungibilità e connesse valutazioni in ordine alle deroghe procedurali in materia, si rinvia integralmente alle Linee Guida n. 8 - Ricorso a procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili, approvate con Deliberazione ANAC n. 950 del 13.09.2017 reperibili nel sito ANAC all'indirizzo <https://www.anticorruzione.it/-/linee-guida-n.-8>.

Il tema della infungibilità di beni e servizi, ovvero dell'assenza di alternativa e quindi concorrenza merita un approfondimento.

Il legislatore nazionale ha previsto deroghe alle procedure di evidenza pubblica dal momento che l'esito dell'eventuale gara sarebbe scontato, esistendo un unico operatore economico in grado di aggiudicarsela, perché l'unico in grado di garantire il soddisfacimento di un particolare bisogno.

Se da un lato, quindi, tale previsione ha una sua logica, dall'altro l'ANAC ha da tempo registrato un frequente ricorso a tale procedura derogatoria non sempre giustificato.

L'analisi condotta da ANAC ha fatto emergere, da un lato, il ricorso frequente a procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando giustificato dalla unicità del fornitore, avvalorata dalle descrizioni fornite da

quest'ultimo sul suo prodotto, dall'altro, l'elevato rischio di corruzione riscontrabile in tali procedure.

Sin genere si tratta, prevalentemente di forniture di apparecchiature da laboratorio, hardware e software informatico, macchinari vari, apparecchiature informatiche di elevato livello tecnologico, servizi di manutenzione di apparecchiature, di implementazione o aggiornamento di applicativi software.

Per tali affidamenti è stata rilevata da Anac la carenza di idonea motivazione in ordine ai motivi tecnici o di tutela di diritti esclusivi posti alla base degli affidamenti diretti.

Possono infatti essere compiuti illeciti soprattutto nella fase di predisposizione dei requisiti dei beni ovvero servizi che si intendono acquistare, al solo scopo di aggirare le regole della concorrenza ed avvantaggiare eventualmente un determinato operatore economico.

È possibile che gli affidamenti vengano disposti senza una verifica di soluzioni alternative rispetto a quelle offerte dai fornitori affidatari, né attraverso consultazioni preliminari di mercato (ai sensi dell'art.66 del D.lgs. 50/2016), né attraverso indagini di mercato (ai sensi dell'art.63 c.5 e dell'art.36 c.2 lett.b e c del D.lgs. 50/2016).

Risulta allora importante, nell'ottica di prevenire fenomeni di corruzione, focalizzare l'attenzione sulle motivazioni e ragioni tecniche sottese alle richieste di acquisto di un determinato prodotto, con assunzione da parte dei soggetti coinvolti delle relative responsabilità.

Per quanto sopra, l'ARST adotta le seguenti misure specifiche:

- il Dirigente competente all'affidamento:
- dovrà preventivamente procedere con consultazioni di mercato ovvero previe indagini di mercato, salvo il caso si assuma la responsabilità di procedere all'affidamento diretto;
- In tale ultima ipotesi (affidamento diretto senza consultazioni o indagini) il Dirigente responsabile per l'acquisizione:
 1. dovrà esplicitamente dichiarare – nel corpo della determinazione di affidamento- che nel caso di specie "si assume la responsabilità integrale dell'affidamento senza necessità di preventive consultazioni di mercato/indagini di mercato per assenza di concorrenza a causa dell'infungibilità del bene/servizio - nel senso che quel determinato prodotto è l'unico che possa soddisfare il descritto bisogno", indicando in modo esaustivo le relative motivazioni di merito.
 2. prima di procedere all'affidamento dichiarato infungibile, dovrà, inoltre, verificare la possibilità di uscita da una situazione di lock-in, individuando attentamente le cause che impediscono o ostacolano il cambio di fornitore. In generale le difficoltà inerenti il cambio del fornitore dovranno essere confrontate con i risparmi di lungo periodo permessi da una maggiore concorrenza e dal poter accedere a soluzioni più efficienti, magari avvalendosi di protocolli aperti.

Il monitoraggio di tale misura verrà effettuato a cura del RPCT attraverso appositi controlli su ciascuna determinazione di affidamento al fine di verificare l'adozione delle misure di cui sopra.

Un'altra misura mitigatoria sarà limitare la concorrenza mediante la richiesta di requisiti di partecipazione o di esecuzione non giustificati.

Nelle procedure d'appalto finalizzate all'affidamento di un contratto, sin dalla predisposizione dei documenti di gara, la stazione appaltante stabilisce i criteri di selezione, ovvero i requisiti e le capacità che gli operatori economici devono possedere per poter partecipare alla gara, il cui possesso è la *conditio sine qua* non ai fini dell'ammissione alla stessa.

L'importanza di tali criteri, in considerazione della loro preordinata determinazione, risiede nel fatto che il

possesso da parte dell'operatore economico dei requisiti prestabiliti costituisce una ragionevole garanzia, per la stazione appaltante, del buon esito del contratto e di elevati standard di qualità da parte dell'aggiudicatario (come sottolineato anche a livello comunitario dalla direttiva 2014/24/UE).

Tali requisiti, in quanto previsti ai fini dell'ammissione dei concorrenti alla procedura di gara, sono distinti dai requisiti stabiliti dalla stazione appaltante ai fini della valutazione delle offerte e dell'esecuzione del contratto, ma non meno importanti e prioritari nel perseguimento del pubblico interesse.

In tal senso, in sede di predisposizione della documentazione di gara, occorre prestare la massima attenzione da parte della commistione nell'esame distinto di requisiti di partecipazione e criteri di valutazione dell'offerta. I criteri di selezione, ai sensi dell'art. 83 c. 1 lett. c) del D.lgs. n.50/2016 "Codice dei contratti pubblici", riguardano esclusivamente:

- a) i requisiti di idoneità professionale;
- b) la capacità economica e finanziaria;
- c) le capacità tecniche e professionali.

La discrezionalità tecnica in capo alla stazione appaltante nel predeterminare i criteri di selezione sopra menzionati, in fase di predisposizione dei bandi di gara, risulta soggetta a limiti derivanti dai principi e dalle norme di legge, e deve sempre essere esercitata secondo proporzionalità e ragionevolezza, al fine di contemperare interessi diversi.

Nel prestabilire tali criteri occorre infatti avere sempre chiara la ratio del legislatore, sottesa ai principi generali di libera concorrenza, parità di trattamento e proporzionalità che regolano gli appalti pubblici: i requisiti e le capacità devono essere, in primis, attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto, tenendo presente l'interesse pubblico ad avere il più ampio numero di potenziali partecipanti, nel rispetto dei principi di trasparenza e rotazione.

Pertanto, nell'esercizio della discrezionalità tecnica, è necessario bilanciare adeguatamente l'esigenza di selezionare soggetti dotati di adeguata esperienza nello specifico settore di interesse con quella di garantire la più ampia partecipazione.

In considerazione delle problematiche interpretative e applicative riscontrate si intende fornire elementi di supporto ai fini della definizione e dell'accertamento dei requisiti di capacità tecniche e professionali che gli operatori economici concorrenti devono possedere al momento della scadenza del termine per la presentazione dell'offerta, l'assenza dei quali ne determina l'esclusione dalla procedura di gara.

Nello specifico, viene focalizzata l'attenzione sul requisito di capacità tecnico-professionale afferente alla avvenuta regolare esecuzione, da parte dell'operatore economico concorrente, di servizi o forniture analoghi/e a quelli oggetto del contratto, anche alla luce dei pronunciamenti giurisprudenziali e dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) a riguardo.

Le considerazioni che seguiranno in ordine ai "servizi analoghi" si intendono valide e applicabili alle "forniture", anche laddove non espressamente specificato.

I Giudici amministrativi hanno delineato i contenuti della c.d. "analogia" ai fini della valutazione dei servizi dichiarati in sede di gara per la dimostrazione del requisito di capacità tecnica e professionale, ribadendo in più occasioni la netta distinzione tra il concetto di "analogia", inteso come similitudine tra le prestazioni richieste, e quello di "identità", e sottolineando la dialettica opposizione tra i servizi analoghi e i servizi identici in quanto: - i servizi identici sono connotati dall'essere categoria chiusa di prestazioni aventi medesimo oggetto, consistenza, tipologia e funzione del contratto da appaltare; - i servizi analoghi, parimenti alle forniture analoghe, attengono a una categoria aperta di prestazioni che devono presentare elementi

caratterizzanti simili ed omogenei a quelli messi a gara; tale similitudine può scaturire solo dal confronto tra le prestazioni oggetto dell'appalto da affidare e le prestazioni oggetto dei servizi/forniture indicati dai concorrenti al fine di dimostrare il possesso della capacità tecnica richiesta dal bando.

Sotto l'aspetto pratico, con riferimento al concetto dei c.d. "servizi analoghi" è opportuno qualificare preventivamente, nel modo più preciso possibile, i servizi che possono essere considerati "equivalenti" a quelli oggetto di gara.

In particolare, tale qualificazione potrà essere effettuata in relazione all'entità dell'appalto, alla natura e alla tipologia di servizi richiesti, o ad altri elementi caratterizzanti il servizio/fornitura da svolgere.

Gli orientamenti giurisprudenziali in materia convergono nel ritenere che, laddove la *lex specialis* di gara richieda quale requisito il pregresso svolgimento di «servizi/forniture analoghi/e», tale prescrizione è da ritenersi soddisfatta, in chiave di favor *participationis*, laddove il concorrente dimostri lo svolgimento di servizi/forniture rientranti nel medesimo settore imprenditoriale o professionale al quale afferisce l'appalto. Inoltre, in ordine alla richiesta esperienza pregressa dell'operatore economico, ciò che assume rilevanza non è l'elemento soggettivo relativo alla numerosità dei committenti dei servizi prestati, ma piuttosto quello oggettivo della pluralità e della "consistenza" dei contratti relativi ai servizi analoghi svolti.

Nel caso in cui l'oggetto dell'appalto sia composto da più servizi, l'acquisizione di esperienza gestionale solo nell'ambito di un segmento del più ampio servizio integrato non può essere ritenuta "analogo" e equiparabile a quella indicata nel bando al fine di dimostrare il possesso della richiesta capacità tecnica.

In altri termini, nel caso in cui l'oggetto della gara concerne l'affidamento di un servizio complesso e composto da più servizi, indipendenti l'uno dall'altro, seppur tra loro integrati, per poter legittimamente partecipare alla gara è necessario che il concorrente possieda una esperienza "analogo" con riferimento a tutto il blocco dei servizi indicati nel bando e non solo in un singolo segmento gestionale.

Peraltro, quand'anche un singolo servizio non possa considerarsi pienamente "analogo" a quello oggetto di gara, non deve essere considerata decisiva la natura del singolo servizio: la valutazione da compiere non potrà che essere di tipo complessivo e ciò in quanto la sommatoria di tutti i servizi o forniture dichiarati può ragionevolmente essere considerata quale indice di idoneità tecnica alla corretta esecuzione dell'appalto e di affidabilità.

Dato atto di quanto sinora analizzato, anche alla luce degli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali maturati nel tempo, ai fini della valutazione da effettuare per comprendere se un servizio è analogo a quello oggetto della gara, ovvero afferente al medesimo settore imprenditoriale o professionale, può essere utile valutare i seguenti elementi:

- similitudine tra le prestazioni richieste: è importante ricercare elementi di similitudine tra i servizi presi in considerazione, che possono scaturire solo dal confronto tra le prestazioni oggetto dell'appalto da affidare e le prestazioni oggetto dei servizi indicati dai concorrenti al fine di dimostrare il possesso della capacità tecnica e professionale;
- equivalenza tecnica del prodotto o del servizio offerto: il vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV), adottato dal regolamento (CE) n. 213/2008, offre un sistema di classificazione unico per gli appalti pubblici volto a unificare i riferimenti utilizzati dalle amministrazioni e dagli enti appaltanti per la descrizione dell'oggetto degli appalti;
- sommatoria di tutti i servizi o forniture dichiarate, ragionevolmente considerata quale indice di idoneità tecnica alla corretta esecuzione dell'appalto.

In conclusione, nel predeterminare i requisiti di capacità tecniche e professionali e nell'accertare il possesso

degli stessi in capo all'operatore economico anche in relazione alla valutazione dell'analogia dei servizi e delle forniture precedentemente eseguite, si sottolinea, quale principio guida dell'azione amministrativa in tema di affidamenti, l'importanza prioritaria di perseguire un opportuno temperamento tra l'esigenza di selezionare un operatore economico qualificato ed il principio della massima partecipazione alle gare pubbliche, tenendo conto che l'interesse pubblico sottostante non è la creazione di una riserva a favore degli imprenditori già presenti sul mercato ma, al contrario, l'apertura del mercato attraverso l'ammissione alle gare di tutti i concorrenti per i quali si possa raggiungere un giudizio complessivo di affidabilità.

Per quanto concerne Ricorso a proroghe e rinnovi non consentiti

La disciplina comunitaria, traendo spunto dalle decisioni della Corte di giustizia che, a fronte di un generale divieto di apportare modifiche oggettive e soggettive al contratto già concluso ed in corso di esecuzione derivante dai principi generali in materia di appalti pubblici, ha ritenuto ammissibili alcune modifiche contrattuali, soprattutto in contratti di lunga durata, definisce alcune ipotesi tassative di modifica dei contratti.

Vengono quindi in rilievo gli istituti del rinnovo del contratto e della proroga del contratto.

Il primo è possibile e legittimo alla duplice condizione che l'opzione di rinnovo sia stata espressamente prevista nei documenti di gara e che l'importo del rinnovo sia stato considerato ai fini della determinazione dell'importo da porre a base di gara.

La seconda, meglio definita come proroga tecnica, è legittima solo per un tempo limitato e nelle more dell'aggiudicazione della successiva gara e a condizione che la stessa sia stata formalmente indetta.

L'utilizzo di tali istituti, derogatori delle ordinarie regole di concorrenza, avviene per svariati motivi, tra cui, in primis carenza di programmazione, nonché ritardi o errori nella predisposizione e pubblicazione degli atti di gara.

La misura individuata è quella della periodica verifica delle scadenze contrattuali - onde evitare proroghe/rinnovi illegittimi; misura evidentemente a carico dei Responsabili di contratti.

Esecuzione del contratto in modo difforme da quanto disposto dagli atti di gara.

Secondo le disposizioni comunitarie, gli appalti sono aggiudicati all'operatore economico che, oltre ad essere in possesso dei richiesti requisiti di partecipazione, ha presentato un'offerta conforme ai requisiti, alle condizioni di esecuzione e alle caratteristiche (soprattutto fisiche, funzionali e giuridiche) che la stazione appaltante ha indicato nel bando e nella documentazione di gara, in funzione degli obiettivi e degli interessi che la stessa intende perseguire.

Ciò implica necessariamente, a carico della medesima stazione appaltante, un onere di verifica circa la corrispondenza tra quanto dichiarato dall'operatore economico in sede di offerta e quanto dallo stesso adempiuto in fase di esecuzione del contratto d'appalto.

Difatti una esecuzione difforme dall'impegno assunto e valutato in sede di gara premiando l'offerta ricevuta come la migliore, rappresenta una surrettizia violazione della concorrenza e una alterazione postuma dei presupposti che hanno portato a ritenere quella offerta come la più vantaggiosa.

A mero titolo esemplificativo, si riportano i casi di difformità più frequenti:

- a) Offerte migliorative presentate dall'aggiudicatario nell'ambito di una procedura di aggiudicazione il cui criterio è quello dell'Offerta economicamente più vantaggiosa non eseguite in tutto o in parte;
- b) Utilizzo dell'avvalimento con finalità elusive: si tratta dei casi in cui il ricorso all'avvalimento è puramente formale senza che vi sia un apporto effettivo dell'impresa ausiliaria in termini di personale e risorse idonei a configurare la messa a disposizione della capacità esecutiva connessa al possesso della qualificazione

richiesta;

c) Omesse verifiche in ordine alla prestazione contrattuale: casi in cui non viene effettuata un'attività di controllo nel merito dell'esecuzione, ma un'attività meramente formale della documentazione prodotta dall'appaltatore;

d) Mancata applicazione delle misure volte a sanzionare l'inadempimento: mancata applicazione delle penali, mancato avvio del procedimento di risoluzione contrattuale nei casi di grave inadempimento;

e) Ricorso improprio a modifiche del contratto, al di fuori delle fattispecie di cui all'art.106 del D.lgs. 50/2016;

f) Criticità relative al collaudo ovvero alla verifica di conformità, ossia nella fase volta a verificare e poi certificare che, a conclusione del contratto, l'oggetto dello stesso in termini di prestazioni, obiettivi, caratteristiche tecniche, economiche e qualitative, sia stato eseguito nel rispetto delle condizioni contrattuali. Le criticità rilevate attengono per lo più ad una superficiale verifica della corretta esecuzione del contratto, tra cui lo svolgimento di misurazioni e controlli, anche a campione che, talvolta, per determinati servizi possono essere effettuati solo in corso d'opera.

Oppure alla eccessiva protrazione delle tempistiche previste per il perfezionamento degli atti di collaudo derivanti da aspetti di carattere burocratico e in assenza di impedimenti non imputabili alla medesima stazione appaltante.

Appare evidente la necessità di misure specifiche che possano garantire un adeguato e effettivo controllo sulla corretta esecuzione del contratto, anche in ordine alla effettiva presenza e consistenza delle risorse oggetto di avvalimento, l'adozione degli strumenti che la normativa mette a disposizione della stazione appaltante per evitare i casi di esecuzione in difformità e un corretto adempimento da parte di tutti i soggetti incaricati delle verifiche sulla corretta esecuzione delle prestazioni contrattuali ai compiti ad essi attribuiti dalla norma.

Quali misure atte alla mitigazione del rischio vengono individuate le seguenti misure:

Formazione e aggiornamento specifico in favore dei Responsabili in materia di esecuzione contrattuale. Al fine di consentire un monitoraggio certo e tempestivo delle prestazioni contrattuali rese, all'atto della predisposizione dei Capitolati Speciali è obbligatoriamente inserita una disposizione dettante la misura minima di verifica "sul campo" delle prestazioni, da effettuarsi con cadenza almeno quindicinale dall'avvio dell'esecuzione del contratto.

Nei casi in cui si faccia ricorso alle fattispecie che prevedono il ricorso alla procedura negoziata di cui all'art.63 del Codice, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, le possibili ipotesi di rischio vengono individuate in:

Possibile incremento del rischio di frazionamento artificioso oppure il calcolo del valore stimato dell'appalto sia alterato in modo tale da non superare le soglie previste dalla norma;

Mancata rotazione degli operatori economici chiamati a partecipare

Le misure vengono di seguito individuate:

Ricorso alla procedura di cui all'art. 63 del D.lgs 50/2016 (procedura negoziata) nella misura strettamente necessaria, quando, per ragioni di estrema necessità derivanti da circostanze imprevedibili non imputabili alla stazione appaltante, l'applicazione dei termini anche abbreviati previsti dalle procedure ordinarie, può compromettere la realizzazione degli obiettivi PNRR (art.88 c.3 D.L.77/2021)

I possibili eventi rischiosi vengono così individuati:

- possibile abuso del ricorso alla procedura negoziata di cui all'art.63 in assenza delle condizioni di estrema urgenza derivante da circostanze imprevedibili, non imputabili ad ARST;

- utilizzo improprio della procedura negoziata ascrivibile alla incapacità di effettuare una corretta programmazione degli interventi;
- artificioso allungamento dei tempi di progettazione della gara al fine di creare la condizione per affidamenti caratterizzati da urgenza.

Le misure di contenimento e minimizzazione del rischio corruttivo vengono così individuate:

- Chiara e puntuale esplicitazione nella determinazione a contrarre delle motivazioni che hanno indotto il dirigente a ricorrere a tale procedura. Il richiamo alle condizioni di urgenza non deve essere generico, ma supportato da un'analitica trattazione che manifesti in modo incontrovertibile l'impossibilità del ricorso alle procedure ordinarie;
- Monitoraggio del rispetto dei tempi di progettazione della gara al fine di individuare eventuali anomalie che possono incidere sui tempi di attuazione dei programmi;
- Monitoraggio della corretta attuazione delle misure.

Semplificazione degli acquisti di beni e servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR (art.53 del D.L. n.77/2021) Si tratta della semplificazione degli acquisti di beni e servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR ed in materia di procedure di e-procurement e acquisto di beni e servizi informatici. In applicazione della norma, è possibile ricorrere alla procedura negoziata anche per importi superiori alla soglia UE. I possibili eventi rischiosi vengono così individuati:

Carente programmazione pluriennale degli interventi che determina l'insorgere della necessità di usufruire di procedure negoziate per importi rilevanti aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici;

Mancata rotazione dei soggetti chiamati a partecipare alle procedure e formulazione degli inviti ad un numero inferiore di soggetti rispetto a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici.

Le misure di contenimento e minimizzazione del rischio corruttivo vengono così individuate:

Tracciamento delle procedure negoziate che fanno rilevare un numero di inviti ad operatori economici inferiore a 5;

Verifica del principio di rotazione;

Monitoraggio della corretta attuazione delle misure.

Controlli e monitoraggi

Nel corso del 2023 verranno intensificati i controlli e le verifiche a campione sulle procedure Tali verifiche, ad opera del RPCT, avranno sia natura formale che sostanziale. Sotto l'aspetto formale, verrà verificata la correttezza delle pubblicazioni di cui all'art.29 del D.lgs. 50/2016 e, segnatamente, la tempestività e completezza delle medesime, e di cui all'art.37 del D.lgs. 33/2013 e s.m.i.

Sotto l'aspetto sostanziale, particolare attenzione verrà posta sulle scelte dirigenziali e sulle motivazioni degli atti adottati, in modo tale da verificarne la rispondenza alle norme giuridiche e la coerenza con i fini perseguiti.

I criteri di campionamento delle procedure da esaminare saranno definiti con l'obiettivo di concentrare la verifica sulle determinazioni a contrarre, e atti esecutivi conseguenti, che prevedano un restringimento della concorrenza, quali affidamenti diretti (ordinari, ovvero trattative dirette e ordini diretti di acquisto su MEPA) nonché proroghe contrattuali.

Per tali atti, in fase di controllo di legittimità e di merito, particolare attenzione verrà posta sugli obblighi motivazionali, che dovranno essere particolarmente stringenti, specie in ordine alla dichiarata infungibilità dei prodotti/servizi (art.63 d.lgs. 50/2016) – ivi compresa la verifica del presupposto esperimento di indagini preliminari ovvero la alternativa presenza di dichiarazioni motivate del Dirigente responsabile, ovvero alle

motivazioni fondanti eventuali proroghe contrattuali.

Ulteriori misure sono state previste per favorire processi trasparenti e strutturati nelle attività di programmazione delle attività dell’Agenzia e dell’individuazione dettagliata dei correlati fabbisogni materiali (lavori, servizi e beni) e di risorse umane. L’ARST, in particolare, rafforzerà i meccanismi di programmazione volti ad accorpamenti merceologici che consentano l’indizione di procedure, magari aperte con soglie e pubblicità adeguate che potranno anche far conseguire notevoli risultati in termini di economicità

5. Altri contenuti

Al fine di garantire la necessaria diffusione del PTPCT, si procederà, a seguito dell’approvazione del Piano da parte dell’Amministratore Unico dell’ARST S.p.A., alla sua pubblicazione sulla homepage del sito istituzionale, all’interno della sezione “Amministrazione trasparente” nella sottosezione “Altri Contenuti”.

Il PTPCT 2024-2026 sarà, inoltre, inviato tramite posta elettronica interna a tutti i Responsabili e Dirigenti, affinché assicurino una corretta comunicazione dello stesso a tutti i dipende.

Il presente Piano è approvato con Deliberazione dell’Amministratore Unico n. 2789 del 26 gennaio 2024.



trasporti regionali della sardegna