



ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA

**Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
e della Trasparenza
2020-2022**



ENTE DI GOVERNO DELL'AMBITO DELLA SARDEGNA

1. Introduzione: PNA, PTPCT e principi generali

Il presente Piano dà attuazione alle disposizioni di cui alla L. 6 novembre 2012, n. 190 attraverso l'individuazione di misure finalizzate a prevenire il fenomeno della corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa dell'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna (EGAS).

A livello nazionale il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri predispone il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), che è stato dapprima approvato dalla CIVIT ("Commissione per la valutazione, trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche" che, in virtù della L. 190/2012, opera quale Autorità nazionale anticorruzione) con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013.

Così come indicato nel PNA, il concetto di corruzione nel presente documento ha un'accezione ampia ed evidenzia un malfunzionamento dell'amministrazione a causa di un abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere un vantaggio privato, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa verso l'esterno, sia che tale azione abbia successo sia che rimanga a livello di tentativo. Si tratta pertanto di "maladministration", intesa come assunzione di decisioni, anche se non consistenti in specifici reati, devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il PNA 2013 si componeva di tre sezioni che, rispettivamente, presentavano:

- la strategia di prevenzione da attuare a livello nazionale nel periodo 2013/2016;
- le azioni/misure preventive da attivare a livello decentrato;
- le istruzioni per il coordinamento, la raccolta e l'analisi dei dati sull'attività di prevenzione, da comunicare al Dipartimento della Funzione pubblica.

Il documento era corredato da alcuni allegati con approfondimenti di carattere interpretativo, procedurale e metodologico.

Nel PNA erano esplicitati tre obiettivi principali da conseguire attraverso le strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità in cui si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Con Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 l'ANAC aveva inteso fornire indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione approvato con la delibera 72/2013 sopra citata, necessari anche alla luce del chiaro intento di concentrare l'attenzione sull'effettiva attuazione di

misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi. Le indicazioni contenute in tale determinazione erano state elaborate in una logica di continuità rispetto a quanto previsto nel PNA con l'obiettivo di offrire un supporto operativo che consenta alle pubbliche amministrazioni di apportare eventuali correzioni volte a migliorare l'efficacia complessiva dell'impianto a livello sistemico. Tale documento, tra l'altro, aveva già tenuto conto di alcune indicazioni della L. 7 agosto 2015, n. 124, ed in particolare dell'art. 7 con cui è stata data delega al Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del D.Lgs. 33/2013, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'art. 1 comma 35 della L. 190/2012, nonché dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla stessa legge.

Al fine di dare attuazione alla suddetta delega è stato emanato il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche". Tale decreto, prevedendo rilevanti modifiche sia al D.Lgs. 33/2013 sia alla L. 190/2012, ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini. Il predetto decreto ha infatti modificato l'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, ha introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (FOIA), ha definitivamente sancito l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza; ha introdotto nuove sanzioni pecuniarie attribuendo all'ANAC la competenza all'irrogazione delle stesse.

Tali novità sono state approfondite nella sezione dedicata alla trasparenza di cui al PTPC 2017/2019.

Con la Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 l'ANAC aveva poi approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Per quanto concerne il coordinamento con gli atti previgenti, la medesima Autorità aveva chiarito che:

- il PNA 2013 doveva ritenersi superato con riferimento all'identificazione delle Pubbliche Amministrazioni e degli enti destinatari, alla rotazione, alla tutela del dipendente che segnala illeciti, mentre rimaneva ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio ivi elaborata, come integrata dall'aggiornamento 2015;
- il PNA 2016 era da intendersi integrato con quanto già indicato nell'aggiornamento 2015, sia per la parte generale che per quella speciale.

Il PNA 2016 si componeva di una parte generale, volta ad affrontare problematiche relative all'intero comparto delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti di diritto privato in loro controllo e che tratta anche alcuni aspetti relativi alle società controllate e partecipate dalle PPAA, e di approfondimenti specifici (parte speciale) che riguardano piccoli comuni, città metropolitane, ordini e collegi professionali, istituzioni scolastiche, tutela e valorizzazione dei beni culturali, governo del territorio, sanità.

Il medesimo PNA 2016 era stato aggiornato, con riferimento all'anno 2017, con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017. Tale aggiornamento al PNA si era concentrato su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali, quali le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.

La trattazione di questi approfondimenti era comunque preceduta da una parte generale in cui l'Autorità dà conto degli esiti della valutazione di un campione di 577 PTPC di amministrazioni e integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano tutti i soggetti cui essa si rivolge. Nel corso della stesura del presente documento si darà conto man mano del recepimento delle indicazioni contenute nell'aggiornamento al PNA.

In data 21 novembre 2018 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione aveva adottato, con la Delibera n. 1074, l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione. In continuità con una prassi ormai

consolidata, anche per l'Aggiornamento 2018 l'ANAC aveva scelto di svolgere approfondimenti su specifiche realtà amministrative e specifici settori di attività. L'Aggiornamento 2018 al PNA è pertanto suddiviso in:

- una Parte generale, che fornisce indicazioni valide per tutte le Amministrazioni tenute ad adottare i Piani Triennali della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- una Parte speciale - Approfondimenti, che quest'anno riguarda: I. Agenzie fiscali; II. Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione; III. Gestione dei rifiuti; IV. Semplificazione per i piccoli Comuni.

Da ultimo, con la deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, l'Autorità nazionale anticorruzione, ha approvato il PNA 2019 (la deliberazione è stata resa nota il 25 novembre). L'Allegato n. 1 del PNA 2019, recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", introduce modifiche sostanziali rispetto all'impostazione dei piani precedenti. In particolare, per stimare il rischio di corruzione il PNA 2019 "suggerisce" l'applicazione di un approccio "qualitativo", abbandonando la metodologia "quantitativa" adottata nel 2013 dalla CIVIT.

Con il suddetto Piano l'ANAC ha inoltre dettato i principi guida per la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, distinti in principi strategici, principi metodologici e principi finalistici.

A livello strategico si evidenzia:

- il coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, che deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT;
- la cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio, in quanto la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa, con necessità di sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate;
- collaborazione tra amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio, che può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse.

A livello metodologico si evidenzia:

- prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo deve essere calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione;
- gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, possono essere sviluppate seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto nonché la valutazione e il trattamento dei rischi;
- selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo;
- integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT;
- miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il

monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

A livello finalistico si evidenzia:

- **effettività:** la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- **orizzonte del valore pubblico:** la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Pertanto, a livello decentrato, ogni amministrazione pubblica deve definire un proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza (PTPCT), sulla base delle indicazioni inserite nel PNA, analizzando e valutando i rischi specifici ed indicando gli interventi organizzativi mirati a prevenirli.

La normativa prevede un aggiornamento del Piano entro il 31 gennaio di ogni anno, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

L'arco temporale di riferimento, nel caso specifico, è il triennio 2020-2022. Con il presente atto vengono pertanto aggiornati i documenti approvati nel mese di gennaio dell'anno 2019 dall'EGAS, che avevano preso come primo punto di riferimento i documenti approvati dalla Gestione Commissariale Straordinaria per la regolazione del Servizio Idrico Integrato della Sardegna nell'anno 2014.

2. Finalità, elaborazione e gestione del Piano, obiettivi strategici, soggetti coinvolti.

Il presente Piano persegue la finalità di individuazione di misure volte a prevenire il fenomeno della corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa dell'Ente.

Il Piano realizza le suddette finalità attraverso:

- l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- la previsione, per le attività così individuate, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento ed attuazione del piano;
- il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i soggetti coinvolti.

Il processo di elaborazione del PTPCT è formato dalle seguenti fasi:

- nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione (Decreto del Presidente n. 6 del 3 maggio 2018), individuato nel Direttore Generale; comunicazione della nomina all'Autorità Nazionale AntiCorruzione;
- esame del PTPC 2019/2021 e del nuovo PNA, con conseguente individuazione degli aggiornamenti da effettuare (il PTPCT è stato approvato in via definitiva con D.C.I. n. 6 del 29 gennaio 2019 sotto forma di documento di programmazione unitario, contenente anche la sezione dedicata alla trasparenza);
- esame della normativa e degli intervenuti aggiornamenti;

- elaborazione della proposta di PTPCT da parte del Responsabile, comprensiva della ricognizione delle attività a più elevato rischio di corruzione e della conseguente individuazione delle misure volte a contrastare il fenomeno corruttivo;
- esame delle eventuali proposte e/o osservazioni relative ai contenuti del P.T.P.C.T. 2019/2021 pervenute da parte dei soggetti interessati (cittadini, delle associazioni e delle altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, delle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali) in risposta all'avviso pubblico del 9 gennaio 2020;
- approvazione del PTPCT da parte del Comitato Istituzionale d'Ambito.

Il processo di aggiornamento del PTPCT risente delle modifiche apportate all'assetto organizzativo dell'Ente, anche se si può affermare che, in considerazione del fatto che il nuovo Statuto dell'Ente, aggiornato in base alle modifiche introdotte dalla L.R. 25/2017, è entrato in vigore nel mese di febbraio 2019, e che sono state recentemente portate a termine le procedure di assunzione consentite all'EGAS in qualità di nuovo Ente, occorrerà ancora del tempo per la concretizzazione della nuova struttura dell'Ente. Occorrerà altresì tenere conto delle novità introdotte dal PNA 2019 in merito al sistema di gestione del rischio corruttivo – l'allegato 1 al PNA 2019 diventa l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo - nonché di quelle intervenute in materia di pubblicazione dei dati riferiti ai Dirigenti degli enti pubblici, come meglio descritto all'articolo 6.1 del presente Piano.

Si stabilisce di procedere direttamente all'approvazione definitiva del PTPCT 2020/2022, contenente anche la sezione dedicata alla trasparenza (ex PTTI) in considerazione degli esiti della procedura aperta conclusasi, senza osservazioni, nel corso del mese di gennaio, ed in considerazione della presenza, all'interno dell'Ente, di un solo organo di indirizzo.

Il Piano sarà pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web e, come chiarito dall'ANAC, non sarà necessaria la trasmissione in via telematica del documento alla medesima Autorità. La trasmissione sarà ad ogni modo svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC. Inoltre, al fine di consentire il monitoraggio da parte dell'ANAC, l'Ente manterrà sul sito tutti i PTPCT adottati.

L'attuazione del Piano è affidata al Responsabile della prevenzione della corruzione, che provvederà a diffonderlo presso tutti i dipendenti, invitando gli stessi al puntuale rispetto di quanto in esso sancito.

Per quanto riguarda il monitoraggio e la revisione del Piano, il Responsabile ne valuterà lo stato di attuazione, vigilerà sull'applicazione e sull'osservanza delle misure anticorruzione, formulerà eventuali proposte di modifica in caso di palese inadeguatezza di una o più misure, o in caso di sostanziali variazioni nell'organizzazione dell'attività dell'Ente (articolo 1, comma 10, della L. 190/2012).

Entro il 15 dicembre di ogni anno il Responsabile pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta in funzione di prevenzione dei fenomeni di corruzione e illegalità (esiti del monitoraggio sul rispetto del Piano e valutazione degli effetti prodotti dalle misure anticorruptive applicate) e la trasmette all'organo di indirizzo ed all'organismo indipendente di valutazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il Responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività. La relazione deve essere predisposta mediante compilazione della scheda pubblicata dall'ANAC generalmente nel mese di dicembre. Con comunicato del Presidente ANAC del 13 novembre 2019 il termine per la pubblicazione della relazione annuale è stato, però, prorogato al 31 gennaio 2020. Con il medesimo comunicato l'ANAC ha anche stabilito che i RPCT che utilizzano la "Piattaforma di acquisizione dei PTPCT" possono usufruire del servizio di generazione automatica della relazione annuale dopo aver completato l'inserimento dei dati relativi ai PTPCT e alle misure di attuazione. L'Egas, utilizzando tale sistema, ha prodotto la suddetta relazione in data 27 gennaio 2020. La stessa è stata inviata ai soggetti competenti in data 31 gennaio 2020 (prot. n. 448).

A tal proposito si ricorda che l'EGAS si è accreditato sulla sopra citata piattaforma nel mese di luglio 2019, registrando il direttore generale come Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza e la dipendente Silvia De Antoniis come Assistente Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, inoltre, verifica l'attuazione del piano di rotazione degli incarichi, ove possibile, negli uffici preposti allo svolgimento delle attività maggiormente esposte al rischio, e definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nei settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione.

Infine, in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal PTPCT il Responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 del D. Lgs. 165/2001, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del PTPCT.

Rispetto al ruolo e ai poteri del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), l'ANAC aveva richiamato, con l'aggiornamento 2018, i contenuti della deliberazione n. 840 del 2 ottobre 2018, che affermava, con particolare riferimento all'art. 1 comma 10 della L. 190/2012 ed all'art. 43 del D.Lgs. 33/2013, che:

- al RPCT è assegnato un obiettivo generale consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un ente, e che pertanto il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva e pertanto i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo;
- il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni - secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed effettività, rispetto allo scopo delle norme richiamate - non può svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti sia all'interno, sia all'esterno dell'amministrazione.

L'aggiornamento 2018 aveva precisato anche che nel caso in cui il RPCT fosse anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorreva mantenere ben distinti l'esercizio dei poteri di entrambe le funzioni, pertanto l'Autorità ravvisa una incompatibilità tra il ruolo di RPCT e quello di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.

In tal senso, ed in coerenza con il "Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale del personale dell'Ente", approvato con Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 58 del 27 dicembre 2017, con il quale è stata attribuita al Nucleo di Valutazione una funzione di supporto al Direttore Generale nella valutazione dei dirigenti, nonché al Presidente dell'Ente nella valutazione del Direttore Generale, delineando una composizione esterna dell'intero Nucleo di Valutazione, con Decreto del Presidente n. 1 dell'8 gennaio 2019 è stato nominato, per le attività di valutazione riferite agli anni 2018-2020, un Nucleo di Valutazione al quale il Direttore Generale dell'EGAS non partecipa.

In riferimento alle responsabilità, si rileva inoltre che il PNA 2016 prevedeva che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT fosse tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT.

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici.

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con il PTPC 2017/2019 era stato previsto di individuare, mediante determinazione dirigenziale, quale Responsabile degli adempimenti relativi all'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti la Dott.ssa Maria Laura

Saba, assegnataria di incarico ex art. 110 del D.Lgs. 267/2000 e titolare di posizione organizzativa dei servizi incardinati nell'area Amministrazione e Finanze (tra cui quello relativo agli appalti). Tale scelta era stata formalizzata con Determinazione Dirigenziale n. 41/2017 ed era stata poi confermata con il PTPCT 2018/2020. In considerazione della cessazione dell'incarico del suddetto soggetto, con il Piano 2019/2021 si era stabilito di individuare, mediante determinazione dirigenziale, quale RASA l'Istruttore Direttivo Amministrativo dell'Ente, Dott.ssa Silvia De Antoniis.

In considerazione dell'assunzione, dal 1 gennaio 2020, del Dott. Giovanni Battista Ena in qualità di Dirigente a tempo pieno ed indeterminato dell'area Amministrazione e Finanze, che comprende anche il servizio competente in materia di appalti, si stabilisce che il ruolo di RASA venga assunto da quest'ultimo, con decorrenza dalla data di adozione di apposita determinazione dirigenziale.

Oltre al RPCT ed all'organo di indirizzo, che, come già indicato, deve definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPCT, sono coinvolti i seguenti soggetti:

- referenti: curano la tempestiva comunicazione delle informazioni al Responsabile, partecipano al processo di gestione del rischio e propongono misure di prevenzione. Sono indicati ogni anno dal Responsabile della prevenzione della corruzione per ciascuna area presente nell'Ente, e coincidono, possibilmente, con i Dirigenti e con i titolari delle posizioni organizzative, se presenti;
- organismi di controllo interno (nucleo di valutazione): partecipano al processo di gestione del rischio, svolgono compiti connessi all'attività di anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa, ed esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento dei dipendenti adottato dall'amministrazione e su eventuali modifiche;
- tutti i dipendenti dell'Ente: partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano eventuali situazioni di illecito al proprio responsabile d'area, se presente, o direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione ed eventuali casi di personale conflitto di interessi;
- i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente d'Ambito: osservano le misure contenute nel PTPCT, segnalano le situazioni e/o i comportamenti ritenuti illeciti.

In relazione ai referenti si specifica che con Determinazione Dirigenziale n. 72 del 29 aprile 2016 erano stati nominati quali referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della trasparenza le dipendenti Ing. Francesca Salis, relativamente all'area Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore, e Dott.ssa Silvia De Antoniis, relativamente all'area Amministrazione e Finanze.

Con il PTPC 2017/2019, considerata l'intervenuta approvazione dei nuovi organigramma, dotazione organica e funzionigramma dell'Ente, con la quale è stata individuata, in aggiunta alle aree sopra citate, una terza area relativa alla "Direzione Generale", nella quale sono istituiti i Servizi "Affari istituzionali" e "Servizi informativi", è stato stabilito di confermare le nomine di cui alla Determinazione Dirigenziale n. 72, indicando l'Ing. Salis quale referente dell'area Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore e la Dott.ssa De Antoniis quale referente dell'area Direzione Generale. Con riferimento, invece, all'area Amministrazione e Finanze, è stata indicata quale referente la Dott.ssa Maria Laura Saba, come sopra riportato assegnataria di incarico ex art. 110 del D.Lgs. 267/2000 e titolare di posizione organizzativa dei servizi incardinati nella medesima area dal 1 gennaio 2017 al 1 aprile 2018. Tali nomine sono state confermate mediante Determinazione Dirigenziale 41/2017.

Con il Piano 2019/2021 erano state confermate le nomine a referente delle dipendenti Francesca Salis e Silvia De Antoniis, rispettivamente per le aree di appartenenza. Relativamente all'Area Amministrazione e Finanze era stata invece indicata quale referente la Dott.ssa Anna Rita Depani, responsabile di P.O. fino al 24 aprile 2019.

Con il presente Piano vengono confermate le nomine a referente delle dipendenti Francesca Salis, Dirigente dell'Area Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore, e Silvia De Antoniis, Istruttore Direttivo Amministrativo dell'Area Direzione Generale, rispettivamente per le aree di appartenenza. Viene inoltre

individuato quale referente per l'Area Amministrazione e Finanze il dirigente Giovanni Battista Ena. Dovrà pertanto essere predisposta apposita determinazione per il dettaglio dei compiti affidati ai referenti.

Con il PTPC 2017/2019 era stata inoltre segnalata la costituzione con la sopra citata DCI n. 16, all'interno dell'area Direzione Generale, dell'Ufficio "prevenzione corruzione e trasparenza – procedimenti disciplinari", che ha il compito di supportare il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ((RPCT, individuato nel Direttore Generale) al fine di garantire il pieno e corretto adempimento delle disposizioni di cui al D.Lgs. 33/2013 e alla Legge 190/2012 secondo quanto disposto dal PTPCT. Nel Piano si era così stabilito che, nelle more dell'assegnazione stabile di personale a tale ufficio, il supporto avrebbe dovuto essere fornito dai referenti sopra indicati o da un dipendente indicato dal Direttore Generale mediante determinazione dirigenziale, che avrebbe supportato il RPCT anche nella formazione del Piano e nei conseguenti adempimenti. Ciò anche per quanto riguarda le attività relative ai procedimenti disciplinari, alle correlate comunicazioni obbligatorie all'Autorità Giudiziaria ed all'aggiornamento del Codice di Comportamento.

Con la sopra citata Determinazione Dirigenziale 41/2017 era stato così stabilito di nominare, nelle more dell'assegnazione stabile di personale all'Ufficio prevenzione corruzione e trasparenza – procedimenti disciplinari, la dipendente Silvia De Antoniis quale responsabile dei procedimenti del suddetto ufficio, che supporta il RPCT anche nella formazione del Piano e nei conseguenti adempimenti, anche per quanto riguarda le attività relative ai procedimenti disciplinari, alle correlate comunicazioni obbligatorie all'Autorità Giudiziaria ed all'aggiornamento del Codice di Comportamento, nonché nell'aggiornamento della sezione dedicata alla trasparenza.

Con il presente Piano, così come già avvenuto in occasione dell'adozione del PTPCT 2019/2021, si stabilisce di confermare la suddetta nomina, nonché di predisporre apposita determinazione dirigenziale per il dettaglio e l'aggiornamento dei relativi compiti.

In relazione, invece, agli organismi di controllo interno, si conferma che il Nucleo di Valutazione, anche in virtù delle modifiche apportate dal D.lgs. 97/2016, riveste un ruolo sempre più importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle PPAA, ed in particolare:

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza ove stabiliti;
- verifica i contenuti della relazione sui risultati dell'attività svolta dal Responsabile in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, il NDV può chiedere al Responsabile le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;
- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, anche tenuto conto che il Nucleo di Valutazione riceve dal Responsabile le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione del PTPC.

A proposito del coordinamento con il PEG e con il Piano della performance, si precisa che è stato previsto, tra gli obiettivi organizzativi, quello dell'Attuazione del PTPCT e aggiornamento della sezione amministrazione trasparente", con attribuzione di un peso del 20%. Tale obiettivo, con riferimento all'anno 2019, è stato così declinato:

- Diffusione del PTPCT comprensivo dell'allegato indicante gli obblighi di pubblicazione ed i soggetti coinvolti (Area DG);
- Attuazione del PTPC in merito alle azioni ivi ricomprese, con la previsione di una percentuale di azioni previste nel piano effettivamente realizzate pari al 90% nel 2019, comprensiva dei percorsi di formazione in materia (tutte le Aree);
- Elaborazione, reperimento e trasmissione alla DG degli atti e dei dati da pubblicare sull'apposita sezione da parte dei soggetti coinvolti secondo le tempistiche e le indicazioni previste nel Piano (tutte le Aree).

Tra gli obiettivi strategici fissati nel Documento Unico di Programmazione, approvato con DCI n. 37 del 30 dicembre 2019, vi è, coerentemente, quello della “razionalizzazione delle attività di supporto amministrativo, giuridico e finanziario alle attività istituzionali dell’Ente”, che consiste nel completamento dell’assetto organizzativo, al fine di migliorare le funzioni di supporto alle attività istituzionali dell’Ente, e che fa riferimento, tra le altre, alle attività di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza. Dunque, anche nei prossimi anni, l’Ente avrà come obiettivi quelli di dare la massima attuazione alle azioni previste nel PTPCT, compreso l’aggiornamento costante della sezione “Amministrazione trasparente”, di effettuare la verifica dell’efficace attuazione del Codice di comportamento dei dipendenti dell’EGAS e di promuovere la formazione del personale dipendente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Con il presente Piano si confermano gli obiettivi strategici già formulati in materia con il sopra citato DUP, ponendo l’attenzione in particolar modo sulla trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività dell’amministrazione;

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

- elevati livelli di trasparenza dell’azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici;
- lo sviluppo della cultura della legalità e dell’integrità nella gestione del bene pubblico.

Si studieranno a tal fine soluzioni organizzative idonee ad assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente, fermo restando che con il Piano sono già identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

3. Analisi del contesto

In base all’art. 1, comma 5, lett. a) della Legge 190/2012, l’Ente deve fornire una “valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione”.

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l’analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l’amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell’ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

3.1 Analisi del contesto esterno

L’analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell’ambiente nel quale l’amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell’idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l’analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività:

- 1) l’acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l’interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l’amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo “oggettivo” (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo “soggettivo”, relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l’amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture; le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità; i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT; informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

Nel caso dell'EGAS occorre però considerare che il confine dell'ambito territoriale ottimale coincide con quello dell'intera Regione ai sensi dell'art. 3 della L.R. n. 4/2015, e che eventuali modifiche del numero degli ambiti e della relativa delimitazione possono essere attuate secondo le procedure e le finalità indicate all'art. 4 della medesima legge regionale. Non è pertanto possibile effettuare un'analisi di eventuali fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente o di possibili influenze esistenti con i portatori di interessi esterni.

3.2 Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità che il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi gli aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

Prima di fare riferimento alla struttura organizzativa dell'EGAS, occorre ricordare che le competenze dell'Ente d'Ambito, istituito con L.R. del 4 febbraio 2015, n. 4 in attuazione del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e ss.mm.ii, sono quelle di programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio, e riguardano in particolare:

- la scelta della forma di gestione del servizio e il suo affidamento;
- il coordinamento dell'attività di ricognizione delle opere di adduzione, distribuzione, di fognatura e depurazione già esistenti e la valutazione e organizzazione dei dati raccolti;
- l'approvazione del programma degli interventi e del relativo piano economico-finanziario e del modello gestionale operativo, articolati su base pluriennale;
- l'aggiornamento delle tariffe da applicarsi dal soggetto gestore, sulla base delle disposizioni dell'AEEGSI;
- l'esercizio dell'attività di controllo sulla gestione del Servizio Idrico Integrato allo scopo di verificare il rispetto degli adempimenti di gestione riferiti agli obblighi contenuti nella convenzione stipulata con il gestore, in particolare in ordine ai livelli qualitativi minimi dei servizi ed agli standard economici e tariffari che devono essere garantiti nell'ambito;
- l'approvazione dei progetti delle opere pubbliche del servizio idrico integrato e l'esercizio delle connesse funzioni espropriative.

L'Ente è succeduto, a far data dal 1 gennaio 2015, in tutte le posizioni giuridiche ed economiche attribuite alla Gestione Commissariale. Il personale in servizio presso l'Autorità d'ambito, ed in seguito presso la Gestione Commissariale, è stato definitivamente trasferito all'Ente d'ambito. L'Ente d'ambito è pertanto succeduto all'AATO ed alla Gestione Commissariale nel rapporto giuridico instaurato con il Gestore del

Servizio Idrico Integrato della Sardegna mediante la convenzione di affidamento stipulata in data 22 febbraio 2012.

L'Ente ha personalità giuridica di diritto pubblico con competenza territoriale a livello regionale, è dotato di autonomia amministrativa, contabile, tecnica, organizzativa e patrimoniale e vi partecipano obbligatoriamente tutti i Comuni della regione, oltre alla stessa Regione Sardegna. Le quote di rappresentatività dei comuni, al fine dell'esercizio delle prerogative previste dalla legge e della contribuzione al fondo di dotazione determinato con l'approvazione del bilancio di previsione, sono stabilite dallo statuto e sono determinate per il 70 per cento in rapporto alla popolazione residente nel comune, e per il 30 per cento in rapporto al territorio comunale. È inoltre previsto che possano essere deliberati dalla Regione eventuali trasferimenti, sino ad un massimo pari al 20 per cento dell'importo del fondo di dotazione dell'Ente.

La legge regionale all'art. 6, comma 2, dispone che "l'ordinamento dell'Ente è disciplinato dallo statuto. La proposta di statuto, predisposta dalla Giunta regionale, acquisito il parere della competente Commissione consiliare, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, è approvata dagli enti locali rappresentati la maggioranza assoluta delle quote di rappresentatività".

Gli uffici dell'Ente d'Ambito avevano così collaborato con le direzioni generali della Presidenza, dei Lavori Pubblici e dell'Agenzia regionale del distretto idrografico della Sardegna al fine di elaborare una proposta di statuto, i cui risultati sono stati formalizzati mediante l'approvazione della Deliberazione della Giunta Regionale n. 33/5 del 30 giugno 2015. La proposta di statuto, corredata del parere di cui all'art. 6, comma 2, della L.R. n. 4/2015 della competente Commissione consiliare, è stata inviata per l'approvazione, a cura dell'Ente di Governo d'Ambito, a tutti i comuni della Sardegna, secondo la procedura prevista dalla medesima deliberazione.

A conclusione di tale procedura, il Comitato Istituzionale d'Ambito aveva preso atto del raggiungimento del quorum con DCI n. 5 del 9 marzo 2016, seguito dalla presa d'atto da parte della Giunta Regionale, con DGR 22/4 del 19 aprile 2016, dell'approvazione della proposta di statuto da parte dei Comuni rappresentanti la maggioranza assoluta delle quote di rappresentatività. Lo statuto era entrato così in vigore, decorsi 30 giorni dalla pubblicazione nell'albo, in data 26 maggio 2016.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, e delle ulteriori valutazioni effettuate nei precedenti PTPCT, si conferma che il primo anno di piena operatività è individuato nel 2016, come rilevato anche dall'Avvocatura distrettuale dello Stato con parere rilasciato in data 9 gennaio 2017, e successivamente dalla RAS con nota prot. n. 1529 del 2 febbraio 2017 che, prendendo atto del parere espresso dall'Avvocatura dello Stato, ha affermato che:

- *l'Ente di governo dell'Ambito della Sardegna può essere considerato un ente di nuova istituzione e rientra, in quanto tale, nell'ambito di applicazione dell'art.9, comma 36 del decreto legge n.78;*
- *l'anno di riferimento per la definizione dei tetti di spesa per l'applicazione della cd. "spending review" può essere considerato il 2016, anche se permane la necessità, da parte dello stesso Egas, di effettuare una valutazione su quanto operato nel corso dell'anno 2015;*
- *...L'Amministrazione Regionale non può essere ritenuta ente controllante o vigilante sull'Egas, richiamando il fatto che questa stessa amministrazione non fornisce alcun contributo di funzionamento all'Egas".*

Nell'anno 2016 è anche intervenuta l'approvazione definitiva, mediante DCI n. 16 del 30 giugno 2016, dei nuovi organigramma, dotazione organica e funzionigramma dell'Ente.

L'organizzazione interna dell'Ente è strutturata nelle Aree "Direzione Generale", "Amministrazione e Finanze", "Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore", e nei rispettivi servizi.

All'interno dell'Area Direzione Generale sono collocati i seguenti servizi ed uffici:

- il Servizio Affari Istituzionali ed i rispettivi uffici:
 - o Protocollo, archivio, pubblicazione;

- Supporto legale, URP e comunicazione istituzionale;
- Ufficio Segreteria Organi;
- Ufficio prevenzione corruzione e trasparenza – procedimenti disciplinari;
- il Servizio Sistemi Informativi.

All'interno dell'Area Amministrazione e Finanze sono collocati i seguenti servizi:

- Servizio contabilità, bilancio e patrimonio;
- Servizio gestione risorse umane;
- Servizio gare, contratti e acquisti.

All'interno dell'Area Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore sono collocati i servizi:

- Servizio pianificazione finanziamenti interventi e approvazione progetti;
- Servizio controllo del gestore;
- Servizio regolazione tariffaria.

La rappresentazione grafica di tale struttura e il funzionigramma sono contenuti negli all.ti A1.1 e A.1.2 del PTPCT.

Come stabilito dalla legge regionale, all'attività di direzione della gestione tecnica, amministrativa e finanziaria dell'Ente e all'adozione degli atti che lo impegnano verso l'esterno è preposto un dirigente, con funzione di direttore. Con l'approvazione della sopra citata DCI n. 16/2016 è stata prevista anche la presenza in organico di n. 2 dirigenti, a capo delle aree "Amministrazione e Finanze" e "Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore".

Nello specifico, con Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 26 del 2 ottobre 2019, che ha fatto seguito alla Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 12 del 16 aprile 2018, è stato stabilito di conferire l'incarico di Direttore Generale dell'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna all'Ing. Maurizio Meloni. Tale figura, nominata al di fuori della dotazione organica con contratto di diritto privato di prestazione d'opera intellettuale di durata non superiore a quella del Comitato Istituzionale d'Ambito che lo ha nominato, risponde al Comitato Istituzionale d'Ambito degli obiettivi programmati e del loro raggiungimento.

Le procedure selettive per i Dirigenti delle due aree si sono concluse nel mese di dicembre 2019:

- con Determinazione Dirigenziale n. 279 del 31 dicembre 2019 è stata disposta l'assunzione dell'Ing. Francesca Salis in qualità di Dirigente Tecnico per l'Area Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore, a tempo pieno ed indeterminato, con decorrenza dal 7 gennaio 2020;
- con Determinazione Dirigenziale n. n. 280 del 31 dicembre 2019 è stata disposta l'assunzione del Dott. Giovanni Battista Ena in qualità di Dirigente Amministrativo per l'Area Amministrazione e Finanze, a tempo pieno ed indeterminato, con decorrenza dal 1 gennaio 2020.

Relativamente agli organi di governo occorre ricordare che con la L.R. 25/2017 sono state apportate alcune modifiche alla L.R. 4/2015 relativamente alla composizione ed al procedimento di nomina del Comitato Istituzionale d'Ambito, nonché alle competenze delle Conferenze Territoriali. Gli organi di governo dell'Ente rimangono i medesimi, il Comitato istituzionale d'Ambito, che approva con deliberazione tutti gli atti fondamentali concernenti l'attività dell'Ente di governo, e le Conferenze Territoriali, che hanno il compito di proporre, nei limiti delle risorse stabilite dal Comitato, l'elenco degli interventi e le relative priorità da individuare nel piano di ambito o negli altri piani operativi, e di formulare proposte e indirizzi per il miglioramento dell'organizzazione del servizio, sulla carta della qualità del servizio e sul regolamento d'utenza.

Il Comitato è composto dal Presidente della Regione o da un suo delegato, e da dieci sindaci eletti secondo le modalità previste dalla L.R. 4/2015. I componenti del suddetto organo durano in carica tre anni e restano in carica fino alla nomina dei successori. In applicazione dell'art. 11 del disposto normativo sopra citato, il

Presidente della Regione in data 2 aprile 2015 aveva proceduto alla convocazione ed all'insediamento del Comitato Istituzionale d'Ambito. L'organo insediatosi in tale data è rimasto in carica fino al 22 gennaio 2018, data in cui si è insediato il Comitato previsto dall'art. 12 comma 2 della L.R. 25/2017.

Con l'art. 12 comma 2 della L.R. 25/2017, infatti, era stato previsto che in attesa della modifica dello statuto e fino all'elezione del nuovo comitato d'ambito, il Comitato fosse composto da cinque membri, scelti dal Consiglio delle autonomie locali, in ciascuna categoria e fascia di appartenenza.

A seguito di designazione dei quattro componenti da parte del CAL e convocazione degli stessi da parte del Presidente della Regione, in data 22 gennaio 2018 si era insediato il nuovo Comitato, formato dall'Assessore Regionale dei Lavori Pubblici, delegato in via permanente dal Presidente, e dai Sindaci di Sassari, Macomer, Maracalagonis e Nurachi. Quest'ultimo, rappresentante dei Comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, era stato eletto Presidente del Comitato.

Nel corso del mandato si erano poi registrate le dimissioni di alcuni componenti del CIA, e nello specifico del Dott. Succu in data 31 agosto 2018, del Dott. Sanna in data 29 dicembre 2018 e del Sig. Fadda in data 8 gennaio 2019. Con nota prot. n. 30 del 18 gennaio 2019 il Consiglio delle Autonomie Locali aveva comunicato i nominativi dei sostituti dei suddetti tre componenti: il Sindaco di Nuoro, Andrea Soddu, scelto tra i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e della città metropolitana; il Sindaco di Olbia, Settimo Nizzi, scelto tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 10.000 abitanti; il Sindaco di San Giovanni Suergiu, Evisa Usai, scelta tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 3.000 abitanti e inferiore a 10.000 abitanti.

Con la modifica della L.R. 4/2015 è stato inoltre previsto un diverso sistema per la nomina del Comitato formato da 11 componenti.

Il nuovo comma 2 dell'art. 7 prevede ora, infatti, che i sindaci componenti del Comitato istituzionale d'ambito (CIA) siano eletti con metodo proporzionale e scrutinio di lista, secondo le modalità stabilite nello statuto, dalle conferenze territoriali in seduta congiunta con voto proporzionale alle quote assegnate.

Con l'approvazione definitiva dello statuto, modificato in adeguamento alle nuove previsioni della L.R. 25/2017 – la cui proposta è stata oggetto delle Deliberazioni della Giunta regionale n. 2/16 del 16 gennaio 2018 e n. 30/36 del 12.6.2018 – è stato avviato il procedimento di nomina del nuovo Comitato.

A tal proposito si segnala che con Deliberazione n. 61/21 del 18 dicembre 2018 la Giunta Regionale aveva preso atto che la proposta di Statuto di EGAS era stata approvata dagli Enti Locali rappresentanti la maggioranza assoluta delle quote di rappresentatività, come da deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito, n. 58 del 23.11.2018, e aveva conseguentemente chiesto all'Ente di procedere all'immediata pubblicazione dello Statuto approvato nell'albo del sito EGAS, con evidenza della data di pubblicazione, mediante avviso nello stesso sito.

Lo statuto aggiornato è stato così pubblicato all'albo pretorio dell'Ente in data 4 gennaio 2019 e, come previsto dal TUEL, lo stesso è entrato in vigore decorsi i trenta giorni consecutivi di pubblicazione all'albo, dunque in data 4 febbraio 2019.

Relativamente alla formazione del nuovo Comitato, all'art. 8 dello Statuto così modificato è stato stabilito che il Comitato Istituzionale d'ambito approva apposito regolamento contenente la disciplina per lo svolgimento delle elezioni, e che, in sede di prima applicazione, vi provvede il Comitato Istituzionale di cui all'articolo 12 della legge regionale n. 25 del 11.12.2017, entro 30 giorni dall'approvazione dello statuto.

Con Deliberazione n. 8 dell'8 febbraio 2019 il CIA ex art. 12 comma 2 della L.R. 25/2017 ha dunque approvato il suddetto regolamento per procedere alle elezioni del nuovo Comitato. Con Decreto del Presidente della Regione n. 19/2019, come modificato dal Decreto del medesimo Presidente n. 39/2019, sono state indette le elezioni dei componenti del Comitato Istituzionale d'Ambito in rappresentanza dei Comuni ai sensi dell'articolo 7 della L.R. 4/2015, così come modificata ed integrata con la L.R. 25/2017.

Con Deliberazione del CIA n. 15 del 1 luglio 2019 si è infine preso atto dello svolgimento del procedimento elettorale e dei risultati delle elezioni tenutesi in data 15 aprile 2019 a Oristano, formalizzati con il Decreto del Presidente della Regione n. 47 del 23 aprile 2019 di proclamazione degli eletti, e si è dato atto

dell'insediamento, alla medesima data del 1 luglio 2019, del nuovo Comitato, formato dall'Assessore dei Lavori Pubblici della Regione Roberto Frongia, delegato dal Presidente della RAS, e da:

Nome e cognome	Comune	Incarico	
Andrea Soddu	Nuoro	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e della città metropolitana – I categoria
Gianfranco Licheri	Oristano	Assessore	Componente eletto tra i sindaci dei comuni capoluogo di provincia e della città metropolitana – I categoria
Settimo Nizzi	Olbia	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 10.000 abitanti – II categoria
Stefano Delunas	Quartu Sant'Elena	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 10.000 abitanti – II categoria
Fabio Albieri	Calangianus	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 3.000 abitanti ed inferiore ai 10.000 abitanti – III categoria
Matteo Urru	Decimomannu	Assessore	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione uguale o superiore a 3.000 abitanti ed inferiore ai 10.000 abitanti – III categoria
Renzo Ponti	Nurachi	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti – IV categoria
Nicola Muzzu	Aggius	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti – IV categoria
Giovanni Daga	Nuragus	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti – IV categoria
Omar Aly Kamel Hassan	Modolo	Sindaco	Componente eletto tra i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti – IV categoria

Con la medesima Deliberazione si è dato atto altresì dell'elezione del componente sindaco Fabio Albieri quale Presidente del CIA.

L'Ente ha in seguito avviato il procedimento elettorale per la nomina della Commissione per il controllo analogo.

A tal proposito occorre segnalare e ribadire che l'Ente d'Ambito è l'ente delegato dai comuni della Sardegna al fine di esercitare il controllo analogo sul Gestore in house del S.I.I.. La relativa disciplina è contenuta in differenti documenti approvati dall'Ente (quali la DCS 4/2012, la DCS 31/2013, come integrata dalla DCS 20/2014, e la DCI n. 11 del 5 agosto 2015, ai quali rinvia la DCI n. 6/2018, come integrata dalla DCI n. 11/2018) le cui disposizioni non sono state inserite nel PTPCT. Appare opportuno, peraltro, precisare che l'Ente d'Ambito deve promuovere l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte della società Abbanoa SpA, e dunque assicurare che la stessa adotti il modello di organizzazione e gestione previsto dal D.Lgs. 231/2001. Ciò anche alla luce delle "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" di cui alla Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015, delle ulteriori precisazioni contenute nel PNA 2016 e, da ultimo, delle "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" di cui alla Determinazione ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017, documento destinato a sostituire le precedenti disposizioni della determinazione ANAC.

Con riferimento al controllo analogo occorre però ricordare che la Regione Sardegna ha ritenuto opportuno rafforzare tutti gli aspetti volti a garantire una maggiore valenza dell'esercizio del controllo da parte di Egas, da effettuarsi attraverso un'apposita "Commissione" (prevista ora dall'art. 7 bis della L.R. 4/2015) composta da cinque componenti (4 sindaci ed un rappresentante regionale) "con quote di rappresentanza paritarie";

pertanto il rappresentante regionale interviene, al pari dei restanti rappresentanti dei comuni, con una rappresentanza non superiore ad un quinto (20%) nelle decisioni della Commissione che può avvalersi, per l'attività di controllo, delle strutture tecniche di Egas. I componenti della commissione preposta al controllo analogo sono scelti tra i sindaci anche soci del gestore unico. Alla Commissione per il controllo analogo vengono, inoltre, attribuiti i compiti di individuazione e proposta per l'approvazione, da parte dell'assemblea dei soci, degli organi di amministrazione e controllo della società, secondo le previsioni del codice civile.

Di seguito si ricorda il procedimento attuato:

- con Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 21 del 24 luglio 2019 è stato approvato il "Regolamento per l'elezione dei componenti della Commissione per il controllo analogo in rappresentanza dei Comuni";
- con Decreto del Presidente dell'EGAS n. 2 del 2 agosto 2019 sono state indette le elezioni dei componenti della Commissione per il controllo analogo in rappresentanza dei Comuni, per il giorno 17 ottobre 2019;
- con Decreto del Presidente dell'EGAS n. 4 del 14 ottobre 2019 sono stati riaperti i termini per la presentazione delle candidature dei rappresentanti dei comuni della seconda categoria di cui all'art. 7 della L.R. 4/2015 e ss.mm.ii. (comuni con popolazione uguale o superiore a 10.000 abitanti), stabilendo che le elezioni dei componenti della Commissione per il controllo analogo in rappresentanza dei Comuni della seconda categoria si sarebbero tenute in data 20 novembre 2019, presso la sede dell'EGAS – data poi rinviata al 27 novembre 2019 con Decreto n. 6 dell'11 novembre 2019;
- con Decreto del Presidente dell'EGAS n. 5 del 21 ottobre 2019 è stato eletto quale componente della Commissione per il controllo analogo in rappresentanza dei comuni della prima categoria il candidato Paolo Truzzu, Sindaco del Comune di Cagliari, e si è dato atto che, non essendo stato raggiunto il numero legale per l'elezione della terza e della quarta categoria, per queste ultime il Presidente della Regione avrebbe provveduto direttamente alla nomina;
- con Decreto del Presidente dell'EGAS n. 7 del 28 novembre 2019 è stato proclamato eletto quale componente della Commissione per il controllo analogo in rappresentanza dei comuni della seconda categoria il candidato Marco Murgia, Sindaco del Comune di Ozieri, e si è dato atto che il procedimento di costituzione della Commissione per il controllo analogo si sarebbe concluso con la nomina dei componenti della terza e della quarta categoria da parte del Presidente della Regione, nonché del quinto componente di designazione regionale, alla quale seguirà la convocazione per l'insediamento.

Attualmente, dunque, la Commissione non si è ancora insediata. Come previsto dall'art. 12 della L.R. 25/2017, nelle more dell'elezione della Commissione per il controllo analogo, la funzione del controllo analogo è svolta dal Comitato Istituzionale d'Ambito, nel rispetto dei documenti sopra citati.

Per l'eventuale approfondimento degli aspetti relativi al controllo analogo si rinvia, ad ogni modo, al momento in cui saranno nominati tutti i componenti della suddetta Commissione che, una volta insediata, dovrà dotarsi di un proprio regolamento di funzionamento.

Non ci sono novità da segnalare, invece, in merito alle Conferenze Territoriali, istituite con DCI n. 35 del 6 dicembre 2016 ma non ancora insediate, che coincidono con le otto circoscrizioni elettorali preesistenti alla L.R. 2/2016.

Nel 2019 è stato poi rinnovato il collegio dei revisori dei conti, organo previsto dall'art. 10 della L.R. 4/2015. Con Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 29 del 6 novembre 2019, a seguito del procedimento disciplinato dalla L.R. 2/2016 e dalla DGR n. 14/35 sono stati nominati i seguenti professionisti:

- Scanu Simona, con funzioni di Presidente;
- Usai Valeria e Costa Graziano, componenti.

Posto quanto sopra, si può confermare la valutazione secondo la quale la recente istituzione dell'Ente e le problematiche esposte incidono anche sulla programmazione delle attività, che mirerà in primo luogo a

rendere funzionale e stabile la struttura dell'Ente in ottemperanza agli obblighi imposti dalla normativa regionale e nazionale. Nel 2020 saranno ad ogni modo completate le procedure di cui sopra e portate a conclusione quelle assunzionali mancanti.

3.3 Mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che consiste nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. contratti pubblici;
2. acquisizione e gestione del personale;
3. affari legali e contenzioso;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;

10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un "gruppo di lavoro" dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

Il PNA suggerisce di *"programmare adeguatamente l'attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)"*.

Laddove possibile, l'ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati.

Con il presente Piano si intende partire dal processo per l'individuazione delle aree a rischio che, in occasione della redazione dei precedenti piani, si era basato sull'analisi del contesto interno, e dunque sull'analisi della nuova struttura organizzativa dell'EGAS, indicata negli allegati A.1.1 e A.1.2 al presente PTPCT. Si terrà conto anche dell'elencazione complessiva dei procedimenti delle tre aree dell'EGAS che, a conclusione della mappatura prevista come obiettivo organizzativo dal PEG 2018/2010, è stata pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente" nei primi mesi del 2019. In questo modo, tenendo conto delle novità previste dal PNA 2019, sono stati enucleati i processi elencati nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi" (allegato A.2.1). Il tipo di struttura e le ridotte dimensioni dell'organico semplificano la valutazione del livello di esposizione degli uffici al rischio.

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Si specifica fin d'ora che:

- non competono all'Ente d'Ambito i procedimenti relativi alle aree di cui ai nn. 5, 7, 9, 10 e 11;
- si conferma l'individuazione di un'ulteriore area individuata in base alle specificità dell'Ente, relativa a quelli che sono i compiti degli enti d'ambito ed a tutto ciò che attiene ai rapporti con il gestore del servizio, riguardante:
 - a) l'approvazione ed il monitoraggio dei progetti del servizio idrico integrato con connessa verifica della rispondenza agli strumenti pianificatori approvati; adozione degli atti di impegno e liquidazione delle somme in favore del Gestore o dei Comuni interessati secondo le procedure approvate; attività connesse alle espropriazioni;
 - b) la verifica degli adempimenti contrattuali del Gestore e dei livelli di servizio, con conseguente eventuale applicazione di penalità.
- le aree di cui al n. 4 ed, in parte, al n. 6 vengono fatte rientrare nella ulteriore area individuata in base alle specificità dell'Ente, in quanto il rischio corruttivo è ravvisabile principalmente nella attività di gestione dei finanziamenti delle opere del Servizio Idrico Integrato e nell'attività di verifica degli adempimenti contrattuali del Gestore; si mantiene ad ogni modo l'area n. 6 con riferimento alle attività di gestione ordinaria di entrate e spese;

- si conferma inoltre di non ritenere necessario prevedere un'area apposita dedicata alla gestione delle entrate intese come quote versate dai Comuni facenti parte dell'ambito unico in quanto utilizzate interamente per il funzionamento dell'Ente, nonché di ricondurre l'area di cui al n. 8 a quella relativa all'acquisizione e gestione del personale, che fa riferimento anche al conferimento di incarichi di collaborazione;
- oltre alle suddette "Aree di rischio" il presente Piano prevede, in aggiunta rispetto a quanto previsto nei precedenti Piani, un'ulteriore area definita "Altri servizi", nella quale sono ordinati processi tipici degli enti locali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, si può affermare che con l'assunzione dei dirigenti, e dunque in presenza di referenti stabili, l'attività di mappatura dei processi potrà comunque essere aggiornata nel corso dei prossimi esercizi per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

4. Valutazione del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

4.1 Identificazione del rischio

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, "mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

- definire l'oggetto di analisi
- utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere costituito dall'intero processo o dalle singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'Autorità, *"tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti"*.

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, *"è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità"*. "L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più

avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT” che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell’analisi.

L’Autorità consente che l’analisi non sia svolta per singole attività anche per i *“processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”*. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l’identificazione del rischio sarà *“sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”*.

Data la dimensione organizzativa dell’ente, l’analisi è stata svolta per singoli “processi”, senza scomporre gli stessi in “attività”.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), come già indicato per in precedenza si può affermare che con l’assunzione dei dirigenti, e dunque in presenza di referenti stabili, la metodologia di lavoro potrà essere in seguito affinata, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Per identificare gli eventi rischiosi è inoltre “opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L’ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell’analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l’analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall’ANAC per il comparto di riferimento; il “registro di rischi” realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Al fine di individuare gli eventi rischiosi all’interno delle attività dell’Egas, si è stabilito di applicare le seguenti metodologie:

- approfondimenti con i referenti, che hanno conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- valutazione dei risultati dell’analisi del contesto;
- risultanze della mappatura dei processi e dei procedimenti;
- verifica della sussistenza o insussistenza di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato;
- verifica della sussistenza o insussistenza di segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o con altre modalità.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere identificati e, dunque, formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l’Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un “registro o catalogo dei rischi” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”. Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l’Autorità ritiene che sia *“importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti”* e che siano *“specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici”*.

L'Egas ha così prodotto un catalogo dei rischi principali.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (Allegato A.2.1). Il catalogo è riportato, nello specifico, nella colonna G.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dall'Ente.

4.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio, secondo il PNA, si prefigge due obiettivi:

- 1) comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione;
- 2) stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

I "fattori abilitanti" della corruzione sono quelli che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): 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;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività, e dunque misurare il grado di esposizione al rischio, consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Con l'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Con l'approccio quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, *“considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza”*.

L'adozione di un approccio di tipo qualitativo rappresenta la principale novità prevista dal PNA dell'ANAC. o, L'EGAS ha pertanto proceduto in modo differente rispetto ai precedenti Piani, in modo da dare piena attuazione alle nuove modalità stabilite dall'Autorità.

In merito ai criteri di valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi, l'ANAC ritiene che gli stessi *“possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti”*. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di “gradualità”, tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

- 1) livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
- 2) grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- 3) manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
- 4) trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
- 5) livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
- 6) grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

L'EGAS ha pertanto stabilito di utilizzare tutti gli indicatori sopra riportati al fine di valutare il rischio. I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi” (Allegato A.2.2).

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio *“deve essere coordinata dal RPCT”*.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a reati contro la PA, falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute tramite whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di *"programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità"* e, laddove sia possibile, consiglia *"di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie"* (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT, che ha sentito in merito i referenti.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle sopra citate schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato A.2.2).

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato A.2.2). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'analisi del rischio si completa con la misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe *"opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi"*.

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. *"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte"* (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, *"si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio"*;
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori;
- è necessario *"far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico"*.

In ogni caso, vige il principio per cui *"ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte"*.

Pertanto, come da PNA e come sopra rappresentato, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale persino di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N

Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato A.2.2). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato A.2.2).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

4.3 Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello 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"* (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

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

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione; *"la ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti"*.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, si è stabilito di:

- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

5. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata 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.

In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "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.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

Dunque il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

5.1 Identificazione delle misure

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "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).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "generale" o come misura "specifiche".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;
2. capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);
3. sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
 - a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
 - b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;
4. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

In questa fase, l'EGAS ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato A.2.3). Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

Per ciascun oggetto di analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia". Sono inoltre riportati gli indicatori di monitoraggio e i relativi target.

Di seguito si illustra la sintesi delle principali misure di rischio individuate per le singole aree di rischio:

- contratti pubblici:
 - o misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013 e dal Codice dei contratti pubblici;
 - o formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di appalti e di rapporti con società partecipate;
 - o rotazione: è necessaria la rotazione del personale dirigente, nonché di singoli responsabili di procedimento, con le precisazioni contenute nel Piano (meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, v. articolo 7.2);
 - o regolamentazione: inserimento di una sezione dedicata, da inserire nel regolamento degli uffici e dei servizi (da approvarsi entro il 2020 come previsto dal DUP 2020/2022), in materia di composizione delle commissioni di gara;
 - o misura di controllo specifica: controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive acquisite, in virtù della disposizione di cui all'art. 35 bis D.lgs. 165/2001, dai componenti delle commissioni di gara;
- acquisizione gestione del personale:
 - o misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013;
 - o formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di reclutamento del personale e di affidamento di incarichi di collaborazione;
 - o misura di controllo specifica: controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive acquisite, in virtù della disposizione di cui all'art. 35 bis D.lgs. 165/2001, dai componenti delle commissioni di concorso;
- affari legali e contenzioso;
 - o misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013;
 - o formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di affidamento di servizi legali;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio:
 - o misura di trasparenza generale e specifica: è necessario pubblicare in amministrazione trasparente tutte le informazioni imposte dal d.lgs.33/2013;
 - o formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica;
 - o regolamentazione: approvazione del regolamento di contabilità (da approvarsi entro il 2020 come previsto dal DUP 2020/2022), che conterrà anche le disposizioni in merito alla gestione delle risorse;
- competenze specifiche Ente d'Ambito:
 - o misura di trasparenza specifica: pubblicazione delle informazioni relative all'attività svolta dall'Ente d'Ambito in merito a:
 - atti di programmazione e pianificazione, contributi pubblici erogati per il finanziamento delle opere attinenti al servizio idrico integrato, monitoraggio investimenti;
 - progetti approvati, dichiarazioni di pubblica utilità e relativi procedimenti espropriativi;
 - agevolazioni tariffarie, tra cui quelle previste dal regolamento per l'attuazione di agevolazioni tariffarie a carattere sociale per il SII, e atti conseguenti;
 - revisione tariffaria e tariffe;
 - convenzione di affidamento, verifica degli adempimenti contrattuali del Gestore ed eventuale applicazione di penalità.

- misura di trasparenza specifica: pubblicazione sul sito dell'Ente dei link ai piani anticorruzione e/o modelli 231 del Gestore del SII;
- formazione: al personale deve essere somministrata formazione tecnico/giuridica in materia di appalti.

5.2 Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a sé stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- fasi 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 o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura: 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, 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: consentono di agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012. Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

La programmazione temporale delle misure generali e specifiche, con le relative modalità di attuazione, viene descritta per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

6. Trasparenza sostanziale e accesso civico

6.1 Trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa della P.A. rappresenta una misura fondamentale nella prevenzione della corruzione, in quanto, essendo intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, consente forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013, infatti, prevede che ogni amministrazione deve indicare, in un'apposita sezione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti.

Nonostante la soppressione dell'obbligo di redigere il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve garantire, appunto, la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance.

La P.A. deve pertanto assicurare tutti gli adempimenti di trasparenza relativamente alle aree indicate nell'art. 1 comma 16 della L. 190/2012, seguendo le prescrizioni del D.Lgs. 33/2013, come profondamente modificato dal D.Lgs. 97/2016. Tali adempimenti sono assolti mediante pubblicazione sul sito web dell'Ente e nella sezione "Amministrazione trasparente" dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività della P.A.

Gli obblighi di trasparenza costituiscono pertanto il presupposto per introdurre e sviluppare il Piano di prevenzione.

I dati sono pubblicati in tale sezione in base a regole rigorose per struttura, formati e tempistiche, secondo quanto disposto dal sopra citato D.Lgs. 33/2013 e dalle delibere di Civit – Anac, per garantirne la conoscibilità, la qualità, la semplicità di consultazione e l'esercizio dell'accesso civico in caso di omessa pubblicazione.

A tal fine si ricorda che in data 28 dicembre 2016 erano state pubblicate le linee guida per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato e degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 97/2016. In tale occasione sono state approvate la delibera n. 1309 sull'accesso civico e, in via definitiva, la delibera n. 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016", che ha fatto seguito alla deliberazione del Consiglio dell'Autorità del 23 novembre 2016 con cui era stato approvato in via preliminare lo schema di Linee guida e disposta la consultazione pubblica per il periodo 25.11.2016 - 14.12.2016. L'Autorità aveva inoltre posto in consultazione pubblica lo schema di Linee guida recanti indicazioni sull'applicazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2016, sugli "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali", norma che ha subito rilevanti modifiche a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016, che aveva esteso gli obblighi di trasparenza di cui al co. 1, ivi inclusi i dati patrimoniali e reddituali, in passato previsti per i soli titolari di incarichi politici, anche ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti. Tali Linee guida erano state approvate con Determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017.

Al riguardo, in data 2 marzo 2017 era intervenuta un'ordinanza del TAR Lazio, sez. I-quater, n. 1030/2017 che, su ricorso presentato da dirigenti del Garante della privacy, aveva sospeso atti del Segretario generale del Garante medesimo sull'attuazione dell'articolo 14. Il provvedimento cautelare era stato motivato con riferimento alla *"consistenza delle questioni di costituzionalità e di compatibilità con le norme di diritto comunitario sollevate nel ricorso e valutata l'irreparabilità del danno paventato dai ricorrenti discendente dalla pubblicazione on line, anche temporanea, dei dati per cui è causa"*. In data 7 aprile 2017 era stato poi notificato all'ANAC un ricorso per l'annullamento, previa suspensiva, delle Linee guida di cui alla determinazione n. 241/2017, nonché di quattro note, rispettivamente della Presidenza del Consiglio di Ministri, del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, del Ministero della Salute e del Ministero della Giustizia relative alla richiesta di adempimento degli obblighi in parola. Il ricorso era stato presentato oltre che da alcuni dirigenti, da un'organizzazione sindacale in qualità di sindacato nazionale che rappresenta i dirigenti dello Stato, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, degli Organi costituzionali, delle Agenzie e delle Autorità indipendenti. Nel ricorso era stata chiesta anche la previa disapplicazione dell'art. 14 nella parte in cui prevede la pubblicazione per i dirigenti pubblici dei dati di cui al co. 1 lettera c), relativi ai compensi e spese di viaggi di servizio e alla lettera f), relativi ai dati reddituali e patrimoniali, per contrasto con la normativa UE ovvero, ove necessario, la rimessione alla Corte di Giustizia dell'UE e alla Corte costituzionale per la questione di compatibilità di dette disposizioni con la normativa europea e per contrasto agli artt. 3, 13 e 117 co. 1 della Costituzione.

Alla luce di quanto sopra, tenuto conto del contenzioso in atto, delle motivazioni dell'ordinanza del TAR del Lazio divenuta definitiva in data 2 aprile 2017 nonché al fine di evitare alle amministrazioni pubbliche situazioni di incertezza sulla corretta applicazione dell'art. 14 con conseguente significativo contenzioso e disparità di trattamento fra dirigenti appartenenti a amministrazioni diverse, il Consiglio dell'Autorità in data 12 aprile 2017 (delibera n. 382) aveva deciso di sospendere l'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1, lett. c) ed f) del d. Lgs. n. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, in attesa della definizione nel merito del giudizio o in attesa di un intervento legislativo chiarificatore.

Successivamente, considerate anche le ulteriori richieste di chiarimenti inviate all'ANAC in ordine all'applicazione dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, a seguito dell'Ordinanza del TAR Lazio n. 1030/2017 e della sopra citata delibera ANAC n. 382, il Presidente dell'Autorità, con comunicato del 17 maggio 2017 aveva reso noto che il Consiglio aveva ribadito che l'obbligo di pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai dirigenti, disposto dall'art. 14, co. 1-ter, dovesse ritenersi non sospeso e da rispettare, considerato che l'ordinanza non richiamava in alcun modo il comma 1-ter dell'art. 14 né tale disposizione era stata oggetto di censura davanti al TAR.

Visti poi gli ulteriori chiarimenti chiesti all'ANAC alla luce dell'ordinanza del TAR Lazio, Sezione I *quater*, 19 settembre 2017, n. 09828 di rimessione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità dell'art. 14, commi 1-bis e 1-ter del D.Lgs. 33/2013, il Presidente dell'Autorità, con comunicato dell'8 novembre 2017, aveva fatto presente che il Consiglio aveva ritenuto di confermare la decisione assunta precedentemente, rilevando che avere sollevato d'ufficio l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013 non aveva alcun effetto sospensivo.

Successivamente, a seguito di ricorso proposto dal Garante per la protezione dei dati personali, per la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare dello stesso TAR del 2 marzo 2017 n. 1030, con sentenza n. 84/2018 il TAR Lazio aveva deciso che *“la corretta interpretazione dell'ordinanza cautelare di cui trattasi, alla luce del conseguimento da parte dei ricorrenti dell'effetto utile che le è proprio, preclude anche la pubblicazione del dato aggregato di cui al comma 1-ter dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013”*.

Alla luce di quanto sopra, ed al fine di evitare alle amministrazioni pubbliche situazioni di incertezza sulla corretta applicazione dell'art. 14 co. 1 ter, con possibile contenzioso e disparità di trattamento fra dirigenti appartenenti a amministrazioni diverse, con comunicato del Presidente del 7 marzo 2018 l'ANAC aveva reso noto che il Consiglio dell'Autorità in data 1° marzo 2018 aveva valutato opportuno sospendere l'efficacia della Determinazione dell'8 marzo 2017 n. 241 limitatamente alle indicazioni relative alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 co. 1-ter ultimo periodo, in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale, e considerando dunque superati i precedenti comunicati del 17 maggio 2017 e dell'8 novembre 2017.

In virtù di quanto sopra, con il PTPCT 2019/2021 era stata confermata la sospensione della pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 comma 1, lett. c) e f) per i titolari di incarichi dirigenziali, e dunque dei compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica, compresi gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici, nonché i dati relativi alle dichiarazioni dei redditi e patrimoniali. Ciò in attesa della definizione nel merito del giudizio o di un intervento legislativo chiarificatore. Si era inoltre stabilito di sospendere anche la pubblicazione dei dati costituiti dagli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica per ciascun dirigente.

Da ultimo occorre segnalare che con la sentenza n. 20 del 23 gennaio 2019 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 33/2013 *“nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del D.Lgs. n. 165/2001”*.

Alla luce, quindi, della predetta sentenza della Corte Costituzionale, l'ANAC ha provveduto a revocare la sospensione della parziale efficacia della propria delibera n. 241/2017, nonché a fornire le opportune precisazioni e gli aggiornamenti in ordine all'applicazione della stessa.

In particolare, con la delibera 586/2019, contenente "Integrazioni e modifiche della delibera 241/2017, per l'applicazione dell'art. 14 comma 1-bis e 1-ter del D.Lgs. n. 33/2013 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 20/2019", in vigore dal 6 agosto 2019, l'ANAC ha fornito le seguenti indicazioni:

- pubblicazione dei dati relativi ai compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici (art. 14, comma 1, lett. c), D.Lgs. n. 33/2013):

la Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale in merito; pertanto, il predetto obbligo rimane confermato per tutti i dirigenti pubblici ed i titolari di posizioni organizzative con deleghe o funzioni dirigenziali, in ossequio a quanto previsto dall'art. 14, comma 1-bis e 1-quinques, del D.Lgs. n. 33/2013; la Corte fornisce al riguardo una definizione molto ampia di "incarico dirigenziale", riferendosi "ai soggetti responsabili ad ogni livello del buon andamento della p.a.", indipendentemente dalla tipologia di amministrazione presso cui prestano servizio ed, in particolare, agli incarichi dirigenziali (statali e non), a qualsiasi titolo conferiti, anche senza procedure pubbliche di selezione;

- pubblicazione delle dichiarazioni dei redditi di cui all'art. 2, L. n. 441/1982, nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli artt. 3 e 4 della medesima legge (variazione della situazione patrimoniale), limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano (art. 14, comma 1, lett. f), D.Lgs. n. 33/2013):

a seguito della predetta sentenza della Corte Costituzionale, risulta necessario operare al riguardo una graduazione degli obblighi di pubblicazione in relazione alla tipologia di amministrazioni ed enti interessati, nonché al ruolo, alle responsabilità ed alla carica ricoperta dai dirigenti; in particolare, viene precisato che tale obbligo si applica a tutte le amministrazioni indicate nell'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 (Enti Locali compresi) e riguarda i titolari di incarichi dirigenziali a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale (c.d. "dirigenti apicali"); al fine di dare corretta attuazione alle predette indicazioni, è indispensabile che le amministrazioni non statali e quelle a cui non si applica direttamente l'art. 19, comma 3 e 4, del D.Lgs. n. 165/2001 (quindi, anche gli Enti Locali) indichino chiaramente in un apposito atto organizzativo (come ad es.: regolamento sull'organizzazione degli uffici, organigramma, ecc.) quali sono le posizioni dirigenziali equivalenti, nei termini sopra specificati, che dovranno essere quindi sottoposte all'obbligo di pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali; tale atto deve essere pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" – "Atti generali" e collegato con un link alla sottosezione "Personale" – "Titolari di incarichi dirigenziali";

- pubblicazione degli emolumenti complessivi percepiti da ogni dirigente della pubblica amministrazione a carico della finanza pubblica (art. 14, comma 1-ter, D.Lgs. n. 33/2013):

la Corte Costituzionale ha in merito dichiarato inammissibile per difetto di rilevanza la questione di legittimità costituzionale, pertanto, anche in questo caso, il predetto obbligo rimane confermato per tutti i dirigenti pubblici ed i titolari di posizioni organizzative con deleghe o funzioni dirigenziali, in ossequio a quanto previsto dall'art. 14, comma 1-bis e 1-quinques, del D.Lgs. n. 33/2013; a tal fine, quindi, i soggetti interessati sono tenuti a comunicare all'amministrazione presso cui prestano servizio l'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica;

- casi particolari:

rispetto alle indicazioni di cui alla precedente delibera Anac n. 241/2017, tenendo conto della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23/01/2019, vengono fornite le seguenti precisazioni:

- o responsabili/capi degli uffici di diretta collaborazione: sono applicabili solo gli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14, comma 1, lett. da a) ad e) (con esclusione della lett. f);

- dirigenti degli uffici di diretta collaborazione: se dirigenti “apicali”, cioè posti al vertice di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali (generali e non), sono applicabili gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 14, comma 1, lett. da a) ad f); se dirigenti di seconda fascia o equiparati, sono applicabili solo gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 14, comma 1, lett. da a) ad e) (con esclusione della lett. f);
- dirigenti generali con funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specifici previsti dall’ordinamento: sono applicabili solo gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 14, comma 1, lett. da a) ad e) (con esclusione della lett. f);
- dirigenti nei Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti: sono applicabili solo gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 14, comma 1, lett. da a) ad e) (con esclusione della lett. f);
- titolari di posizioni organizzative: qualora tali soggetti svolgano compiti propositivi, organizzativi, di gestione di risorse umane, strumentali e di spesa “ritenuti di elevatissimo rilievo” e assumano la titolarità di uffici che hanno al loro interno una struttura complessa articolata per uffici dirigenziali, generali e non, sono applicabili gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 14, comma 1, lett. da a) ad f); diversamente, sono applicabili solo gli obblighi di pubblicazione di cui all’art. 14, comma 1, lett. da a) ad e) (con esclusione della lett. f). Rimane confermato il solo obbligo di pubblicare il curriculum vitae per i titolari di posizione organizzativa di livello non dirigenziale.

Sempre secondo quanto stabilito dall’ANAC, in caso di sospensione delle pubblicazioni oggetto di rilievi di legittimità costituzionale, occorre procedere alla pubblicazione dei dati relativi ai compensi di qualsiasi natura connessi all’assunzione della carica, agli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici, ed agli emolumenti complessivi percepiti da ogni dirigente della pubblica amministrazione a carico della finanza pubblica, relativamente al periodo pregresso.

Sulla questione è però intervenuto il legislatore nazionale, in particolare con la Legge di Bilancio e con il cosiddetto “Milleproroghe”.

La Legge di Bilancio ha dapprima inasprito le sanzioni nei confronti dei responsabili in caso di inadempienze alle norme relative all’accesso civico ed alla pubblicazione dei dati in “Amministrazione trasparente”.

Il “Decreto Milleproroghe”, di contro, sospende fino al 31 dicembre 2020 le misure di cui all’art. 46 e 47 del medesimo decreto (responsabilità e sanzioni per la mancata pubblicazione dei dati), nei confronti dei *“titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito”* e dei *“titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall’organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione”* (ovvero, dei soggetti di cui all’art. 14, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 33/2013) per la mancata pubblicazione dei dati di cui all’art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, nelle more dell’adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte Costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20.

Viene previsto, infatti, che con apposito regolamento ministeriale, da adottarsi entro lo stesso 31 dicembre 2020, verranno individuati i dati che le pubbliche amministrazioni dovranno pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri:

- graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lett. a), b), c), ed e), art. 14, del D.Lgs. n. 33/2013, in relazione al rilievo esterno dell’incarico svolto e al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all’esercizio della funzione dirigenziale;
- previsione che i dati di cui all’art. 14, comma 1, lett. f), del D.Lgs. n. 33/2013 siano oggetto esclusivamente di comunicazione all’amministrazione di appartenenza.

In definitiva, sebbene l’ANAC, con delibera n. 586 del 26 giugno 2019, avesse già fornito le proprie indicazioni operative in merito, il legislatore ha ritenuto opportuno intervenire fissando precisi criteri per la relativa regolamentazione, probabilmente anche in considerazione della delicatezza dell’argomento ed al fine di evitare ulteriori ricorsi in merito.

Alla luce dell'intervento legislativo, dunque, si stabilisce di procedere alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 commi 1 e 1-ter, compresi quelli relativi ai periodi di sospensione di cui ai precedenti PTPCT, con esclusione di quelli di cui alla lettera f) del comma 1 almeno fino all'emanazione del regolamento ministeriale di cui sopra.

Relativamente agli incarichi politici, invece, si conferma la pubblicazione di tutti i dati di cui alle lettere a)-f) del comma 1 dell'art. 14, considerando che a questo tipo di incarico non si applica la distinzione tra incarichi remunerati e incarichi gratuiti, come specificato anche dalle linee guida dell'ANAC. I dati potranno essere indicati, oltre che tramite inserimento diretto anche mediante collegamento ai siti internet dei comuni nei quali i componenti del CIA sono stati eletti come sindaci. Non saranno però pubblicati i dati relativi ai componenti del CIA che rivestano la carica di Sindaco in Comuni con meno di 15.000 abitanti, non sussistendo per questi ultimi l'obbligo di pubblicazione delle dichiarazioni reddituali e patrimoniali.

La pubblicazione di tutti i dati dovrà essere effettuata considerando anche le novità in materia di privacy previste dal Regolamento UE 69/2016 GDPR).

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati ("minimizzazione dei dati") (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che *"nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"*.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Si ricorda inoltre che il Responsabile per la Protezione dei dati (DPO), individuato da ultimo con Determinazione Dirigenziale n. 131 del 14 giugno 2019, dovrà, tra l'altro, supportare il Responsabile della trasparenza nella valutazione delle richieste di accesso civico, e gli eventuali altri Responsabili nella valutazione delle richieste di accesso documentale, nell'ottica di contemperare il diritto di accesso al diritto di riservatezza dei dati trattati.

6.1.1 Principali modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 al D.Lgs. 33/2013

Il dettaglio delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016 è stato esplicitato nel Piano 2017/2019, e per tali motivazioni non viene riportato nel presente aggiornamento.

6.1.2 Procedimento di elaborazione della sezione dedicata alla trasparenza

6.1.2.1 Obiettivi strategici

Come riportato all'articolo 2 del presente Piano, gli obiettivi relativi alla trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, hanno la funzione di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

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

Si studieranno a tal fine soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente, fermo restando che con il Piano sono

già identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

Occorre inoltre garantire l'aggiornamento costante della sezione "Amministrazione trasparente" e promuovere la formazione del personale dipendente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

6.1.2.2 Collegamenti con altri strumenti di programmazione.

Le misure in tema di trasparenza saranno coordinate con gli interventi e le misure previste dal "Piano di prevenzione della corruzione" e con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, quali in particolare il Piano esecutivo di Gestione.

6.1.2.3 Elaborazione della sezione e soggetti coinvolti

Il processo di elaborazione della sezione dedicata è formato dalle seguenti fasi:

- nomina del Responsabile della trasparenza (Decreto del Presidente n. 6 del 3 maggio 2018), individuato nel Direttore Generale;
- esame del PTPCT 2019/2021 e individuazione degli aggiornamenti da effettuare;
- esame della normativa e degli intervenuti aggiornamenti;
- elaborazione della sezione da parte del Responsabile e confluenza nel PTPCT;
- esame delle eventuali proposte e/o osservazioni relative ai contenuti del PTPCT 2019/2021 pervenute da parte dei soggetti interessati (cittadini, delle associazioni e delle altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, delle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali) in risposta all'avviso pubblico del 9 gennaio 2020;
- approvazione del PTPCT da parte del Comitato Istituzionale d'Ambito.

Per quanto riguarda la revisione della sezione, il Responsabile valuterà lo stato di attuazione delle misure individuate, formulerà eventuali proposte di modifica in caso di palese inadeguatezza delle azioni volte a dare attuazione alle misure di trasparenza, o in caso di sostanziali variazioni nell'organizzazione dell'attività dell'Ente, anche in considerazione di quanto esposto in merito alla situazione attuale di un ente di nuova istituzione quale è l'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna. A tal proposito si rinvia a quanto riportato all'art. 2 del presente Piano.

Pertanto il Responsabile della trasparenza deve:

- controllare il corretto adempimento da parte delle strutture dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ed esercitare un'attività di impulso nei confronti degli uffici per diffondere la cultura della trasparenza nell'Ente d'Ambito;
- segnalare i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione ed all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, attivando le iniziative finalizzate alla massima fruibilità da parte di soggetti esterni delle informazioni pubblicate nella sezione "amministrazione trasparente" ai fini della prevenzione del rischio di corruzione e della segnalazione di possibili eventi corruttivi.

Oltre al Responsabile ed all'organo di indirizzo sono coinvolti i seguenti soggetti:

- referenti: curano la tempestiva comunicazione delle informazioni al Responsabile, con segnalazione di nuovi obblighi e decadenza di adempimenti. Sono indicati ogni anno dal Responsabile per ciascuna area presente nell'Ente, e coincidono, possibilmente, con i titolari delle posizioni organizzative, se presenti;

- dipendenti: assicurano l'adempimento degli obblighi di trasparenza e collaborano nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti ad obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- organismo di controllo interno (nucleo di valutazione): verifica e attesta l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità in relazione con il Responsabile della trasparenza;
- soggetto responsabile della pubblicazione: soggetto che deve garantire la tempestiva e corretta pubblicazione dei dati. Tale compito sarà svolto dal soggetto addetto al sito web o da altro dipendente nominato dal Responsabile per la trasparenza.

Il Responsabile della trasparenza può avvalersi di una struttura, composta dai referenti e da almeno un dipendente, con funzioni di supporto.

Considerata la necessità di indicare i nominativi dei referenti nel PTPCT, si ripete quanto già indicato nell'articolo 2 del PTPCT e si stabilisce di confermare le nomine a referente delle dipendenti Francesca Salis, Dirigente dell'Area Pianificazione, Programmazione e Controllo del Gestore, e Silvia De Antoniis, Istruttore Direttivo Amministrativo dell'Area Direzione Generale, rispettivamente per le aree di appartenenza. Viene inoltre individuato quale referente per l'Area Amministrazione e Finanze il dirigente Giovanni Battista Ena. Dovrà pertanto essere predisposta apposita determinazione per il dettaglio dei compiti affidati ai referenti

Nelle more dell'assegnazione stabile di personale all'Ufficio prevenzione corruzione e trasparenza – procedimenti disciplinari, tale struttura ha il compito di effettuare verifiche a campione sulla sezione Amministrazione trasparente a supporto del responsabile della trasparenza, approfondire temi trasversali, raccogliere domande e proposte sul tema fornendo supporto all'individuazione delle soluzioni, anche al fine dell'aggiornamento della sezione dedicata alla trasparenza. Tale compito potrà in alternativa essere svolto da apposito dipendente indicato dal Direttore Generale mediante determinazione dirigenziale, così come già indicato all'art. 2.

Con la Determinazione Dirigenziale 41/2017 era stato stabilito di nominare, nelle more dell'assegnazione stabile di personale all'Ufficio prevenzione corruzione e trasparenza – procedimenti disciplinari, la dipendente Silvia De Antoniis quale responsabile dei procedimenti del suddetto ufficio, che supporta il RPCT anche nell'aggiornamento della sezione dedicata alla trasparenza.

Come indicato nell'articolo 2, con il presente Piano si stabilisce di confermare la suddetta nomina, nonché di predisporre apposita determinazione dirigenziale per il dettaglio e l'aggiornamento dei relativi compiti.

L'incarico di soggetti responsabili della pubblicazione viene infine attribuito ai dipendenti Silvia De Antoniis e Daniele Fadda.

6.1.2.4 Coinvolgimento degli stakeholder.

I portatori di interesse sono coinvolti nell'aggiornamento del PTPCT, anche con riferimento alle disposizioni dedicate alla trasparenza.

6.1.3 Misure e iniziative di comunicazione della trasparenza.

6.1.3.1 Comunicazione esterna

Sono previste le seguenti misure di comunicazione esterna:

- sarà curato il costante aggiornamento della sezione Amministrazione Trasparente del sito;
- sul sito internet dell'Ente è presente una sezione volta ad accogliere suggerimenti e valutazioni sulla qualità delle informazioni pubblicate;
- saranno organizzate le giornate della trasparenza (almeno una per anno).

Tali giornate avranno l'obiettivo di informare i cittadini sulle attività dell'ente per garantire la trasparenza, spiegare come accedere ai dati e raccogliere idee e suggerimenti. Alle stesse saranno pertanto invitati le associazioni dei consumatori, le organizzazioni sindacali, il Gestore del SII, il personale dipendente

dell'EGAS, il Nucleo di Valutazione ed ogni altro soggetto interessato ad informarsi sulle attività dell'Ente e ad esprimere suggerimenti per il miglioramento dei servizi.

È comunque opportuno che durante le Giornate della trasparenza venga prevista la presentazione dei documenti che consentano di spiegare al cittadino come è strutturato l'Ente, come opera e come vengono spese le risorse pubbliche, con elencazione delle principali strategie e degli obiettivi che l'Amministrazione ha programmato e conseguito;

- nel sito dell'Ente è presente anche la sezione “come fare per”, utile per la presentazione di domande, dichiarazioni, comunicazioni o per accedere a servizi;
- nella sezione Amministrazione Trasparente è pubblicata la mappatura dei procedimenti, da aggiornarsi in caso di modifiche a livello organizzativo.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
aggiornamento della sezione Amministrazione Trasparente	RPCT/tutti i servizi	costante	Aggiornamento in conformità alla normativa ed alle disposizioni ANAC
Giornate della trasparenza	RPCT	Almeno una all'anno	Svolgimento iniziativa

6.1.3.2 Comunicazione interna.

Sono previste le seguenti misure di comunicazione interna:

- per garantire un'efficace informazione all'interno dell'Ente verrà ampliata e costantemente aggiornata la sezione dedicata alla trasparenza sul sito intranet, accessibile da tutti gli uffici, per mezzo del quale saranno diffuse a tutti gli uffici circolari, informazioni e disposizioni in tema di trasparenza. In particolare la comunicazione dovrà essere curata in occasione di aggiornamenti normativi e di interventi dell'ANAC in materia.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
aggiornamento della sezione sul sito intranet	RPCT/servizi informativi	costante	Aggiornamento sezione e diffusione comunicazioni interne

6.1.3.3 Obblighi di pubblicazione e responsabilità dei soggetti coinvolti.

L'elenco dei dati da pubblicare, già aggiornato con riferimento alle modifiche apportate dal DL 24 aprile 2014, n. 66, è stato ulteriormente aggiornato con riferimento alle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016.

Si ricorda che, in considerazione della previsione nella nuova dotazione organica di n. 2 posti di dirigenti, era già venuta meno la previsione dell'accorpamento delle sezioni dedicate ai dirigenti (non generali) e ai dirigenti in quella relativa agli incarichi amministrativi di vertice. Pertanto i dati relativi a Direttore Generale vengono confermati all'interno della sotto-sezione dedicata agli “incarichi amministrativi di vertice”, mentre i dati relativi a eventuali dirigenti e PO con deleghe di funzioni dirigenziali sono riportati nella sotto-sezione “Dirigenti”.

Per i dati da pubblicare ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 si rinvia a quanto disposto nell'art. 6.1 del presente Piano.

Relativamente ai dati di Abbanoa SpA, gestore in house del SII, si conferma l'inserimento degli stessi nella sotto-sezione relativa agli "Enti controllati" – "società partecipate". Tale scelta appare più opportuna alla luce delle caratteristiche di una società come Abbanoa SpA, nonostante le quote di partecipazione siano detenute dai Comuni e dalla Regione, ed in considerazione del fatto che l'Ente d'Ambito esercita le funzioni di controllo analogo su delega degli stessi enti partecipanti.

I dati per cui è richiesta la pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito e i soggetti competenti per la formazione degli stessi sono indicati nella tabella di cui all'allegato A.3, realizzata dapprima sulla base dell'allegato 1 della delibera Civit 50/2013, che è stato poi sostituito dall'allegato 1 alla Delibera ANAC 1310/2016. La griglia viene aggiornata dal gruppo di lavoro sulla trasparenza in conseguenza di eventuali nuovi adempimenti o di variazioni nelle funzioni delle strutture. Nella medesima tabella, nella colonna indicante i soggetti responsabili della trasmissione dei dati, si farà riferimento al servizio di competenza.

Gli atti da pubblicare sono trasmessi tempestivamente dai dipendenti tenuti alla produzione degli atti medesimi al soggetto responsabile della pubblicazione. In caso di ritardata o mancata pubblicazione di un dato soggetto ad obbligo, il responsabile e i referenti, nella propria sfera di competenza, segnaleranno al soggetto responsabile della pubblicazione perché provveda tempestivamente.

Il Responsabile della trasparenza ed i referenti, per i settori di propria competenza, sono responsabili e vigilano sulla regolare produzione, trasmissione e pubblicazione dei dati, garantendo che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano pubblicati in forma chiara e semplice, per facilitarne la comprensione, completi nel loro contenuto, conformi all'originale in possesso dell'amministrazione, pubblicati tempestivamente e comunque non oltre i tempi indicati nella disciplina sulle tempistiche di pubblicazione, per il periodo prescritto dalla normativa, in formato di tipo aperto e riutilizzabile. A tal proposito si rammenta che la pubblicazione dei dati deve avvenire nel rispetto della normativa sulla privacy.

È stato inserito nella sezione denominata "Amministrazione trasparente" un "segnale" con cui si informa il pubblico che i dati personali sono riutilizzabili in termini compatibili con gli scopi per i quali sono raccolti e nel rispetto delle norme sulla protezione dei dati personali. Il Servizio Sistemi informativi curerà la predisposizione di strumenti informatici volti ad assicurare l'accessibilità e l'utilizzo da parte dei cittadini dei dati e delle informazioni presenti sul sito internet.

Tutti i dipendenti assicurano in ogni caso l'adempimento degli obblighi di trasparenza e collaborano nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti ad obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale.

La struttura a supporto ha il compito di effettuare verifiche a campione, con cadenza almeno semestrale, sulla sezione Amministrazione trasparente a supporto del responsabile della trasparenza, approfondire temi trasversali ed elaborare iniziative per incrementare il livello di trasparenza e per promuovere la legalità e la cultura dell'integrità, coinvolgere gli stakeholders e raccogliere domande e proposte sul tema fornendo supporto all'individuazione delle soluzioni, anche al fine dell'aggiornamento della presente sezione. A tal fine predisporrà un elenco delle attività sulla base del quale effettuare una mappatura dei dati e delle informazioni che devono essere pubblicati.

Il Nucleo di valutazione ha invece importanti compiti in materia di verifica e controllo sul livello di trasparenza raggiunto dall'amministrazione che culmina nella funzione di verifica sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza e di integrità.

6.1.3.4 Dati ulteriori

Dovranno essere pubblicate sul sito, in corrispondenza degli atti di affidamento degli incarichi, le dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità in caso di affidamento di incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Come già indicato in occasione della descrizione del processo di gestione del rischio di corruzione, dovranno essere pubblicate sul sito le informazioni relative all'attività svolta dall'Ente relativamente a:

- atti di programmazione e pianificazione, contributi pubblici erogati per il finanziamento delle opere attinenti al servizio idrico integrato, monitoraggio investimenti;
- progetti approvati, dichiarazioni di pubblica utilità e relativi procedimenti espropriativi;
- agevolazioni tariffarie, tra cui quelle previste dal regolamento per l'attuazione di agevolazioni tariffarie a carattere sociale per il SII, e atti conseguenti;
- revisione tariffaria e tariffe;
- convenzione di affidamento, verifica degli adempimenti contrattuali del Gestore ed eventuale applicazione di penalità.

Tali dati, qualora non riconducibili ad alcuna delle sotto-sezioni della parte dedicata all'Amministrazione trasparente, saranno inseriti nella sotto-sezione "altri contenuti – ulteriori dati".

Si conferma inoltre la pubblicazione sul sito dell'Ente dei link ai piani anticorruzione e/o modelli 231 del Gestore del SII.

Al fine di fornire, in materia di trasparenza, una accessibilità informativa totale ai portatori di interesse, nella suddetta sotto-sezione sono indicati anche i dati utilizzabili dai comuni consorziati per portare a compimento gli adempimenti di competenza.

Si conferma inoltre di pubblicare nella sezione in oggetto anche i dati relativi all'adeguamento alla nuova disciplina in materia di privacy (GDPR). Per una maggiore comprensibilità dei dati si conferma l'opportunità che la sezione relativa all'adeguamento al GDPR sia presente nella home page del sito, raggiungibile anche dalla sezione "dati ulteriori" mediante apposito link.

6.1.3.5 Regolarità e tempestività dei flussi informativi.

I referenti, nella propria sfera di competenza, curano la tempestiva comunicazione delle informazioni al Responsabile, con segnalazione di nuovi obblighi e decadenza di adempimenti, e attuano misure organizzative atte a garantire la regolarità e tempestività dei flussi informativi.

6.1.3.6 Rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"

La rilevazione viene effettuata attraverso statistiche di accesso alla sezione Amministrazione trasparente del sito.

6.2 Accesso civico.

Occorre premettere che:

- per "accesso documentale" si intende l'accesso disciplinato dal capo V della legge 241/1990;
- per "accesso civico" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione: chiunque ha diritto di richiedere i documenti oggetto di pubblicazione nei casi in cui la stessa sia stata omessa.
- per "accesso generalizzato" si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza: chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis. Ciò allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

Come previsto nel Piano 2017/2019, nel 2017, con DCI n. 38, è stato adottato un regolamento interno sull'accesso, previa istruttoria da parte del Servizio Affari Istituzionali, che prevede:

1. una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
2. una seconda sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico ("semplice") connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33;

3. una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato, che indichi nello specifico gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato, nonché la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

Il suddetto Regolamento sarà oggetto di monitoraggio ed eventuale revisione negli anni successivi a quello di approvazione.

In considerazione del fatto che l'Autorità ha ritenuto applicabile l'istituto generale previsto dall'art. 2, co. 9-bis, della l. 241/90, nel Piano 2017/2019 era stato previsto che, in caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPCT, il richiedente potesse ricorrere al titolare del potere sostitutivo, che conclude il procedimento di accesso civico entro i termini di cui all'art. 2, co. 9-ter della l. 241/1990. Pertanto nel Piano era stato stabilito che le funzioni relative all'accesso civico potevano essere delegate dal Responsabile della trasparenza ad altro dipendente, in modo che il potere sostitutivo rimanesse in capo al Responsabile stesso. Tale delega era stata formalizzata con apposita Determinazione Dirigenziale, la n. 41 richiamata in precedenza, in favore della dipendente Silvia De Antoniis, con attribuzione del potere sostitutivo al Responsabile della trasparenza. La facoltà di delega era stata così prevista nel Regolamento approvato con DCI n. 38/2017.

Con il presente Piano, così come già accaduto in occasione dell'adozione del PTCPT 2019/2021, si conferma che la suddetta dipendente potrà ricevere le istanze e procedere all'istruttoria del procedimento. La decisione finale rimane in capo al RPCT. In caso di mancata conclusione del procedimento da parte del Responsabile, il potere sostitutivo è in capo ad un altro Dirigente dell'Ente. Allo stato attuale si stabilisce che eserciti il potere sostitutivo, su richiesta dell'interessato, il Dirigente tecnico dell'Ente.

Con il Regolamento è stato istituito il registro delle richieste di accesso presentate, per tutte le tipologie di accesso, che deve contenere l'elenco delle richieste con l'oggetto e la data e il relativo esito con la data della decisione ed è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione Amministrazione trasparente, "altri contenuti – accesso civico" del sito web istituzionale.

La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5 del D. Lgs. 33/2013.

A livello operativo, infine, sono stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti"/"Accesso civico" gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo.

Azione	Responsabili/ destinati all'attuazione della misura	Uffici	Tempistica	Indicatore
Monitoraggio regolamento sull'accesso	RPCT/servizio istituzionali	affari	annuale	Verifica ed eventuale revisione mediante proposta di modifica (deliberazione per approvazione)
Aggiornamento Registro delle richieste di accesso	RPCT/servizio istituzionali	affari	Semestrale	Aggiornamento semestrale

7. Altri contenuti del PTPCT

7.1 Codice di comportamento

In attuazione della delega conferita con la L. 190/2012, il Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. 62/2013).

Il Codice di comportamento costituisce un'efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto ed in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPC. Il Codice si applica non solo ai dipendenti delle PP.AA. ma anche ai collaboratori delle stesse, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

In virtù dell'art. 54, comma 5 del D.Lgs. 165/2001 e dell'art. 1, comma 2, del D.P.R. 62/2013 ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento, che integra e specifica quello definito dal Governo, secondo le linee guida della CIVIT. Il codice settoriale dovrà individuare regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali (dovrà essere presente una specifica sezione dedicata ai doveri dei dirigenti), delle aree di competenza e delle aree di rischio.

La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, dà luogo a responsabilità disciplinare.

Le azioni volte a dare attuazione a tale misura di prevenzione sono indicate nel Codice di comportamento dei dipendenti, che era stato adottato in via definitiva dalla Gestione Commissariale con DCS n. 44/2014, e i cui contenuti erano stati confermati mediante adozione dello schema di PTPC con DCI n. 25/2015.

In attuazione di uno degli obiettivi individuali dell'Area Direzione Generale programmati con il PEG 2018/2020, è stata effettuata la revisione del Codice di comportamento dei dipendenti EGAS, i cui contenuti sono stati aggiornati con DCIA n. 51 del 18 ottobre 2018.

Delle avvenute modifiche è stata resa apposita informativa al personale dell'Ente con circolare del 12 novembre 2018, pubblicata anche nella sezione intranet riservata ai dipendenti dell'Ente.

L'Ente aveva invece già provveduto ad inserire negli atti di incarico e nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze e dei servizi apposite clausole di risoluzione del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente.

Ai fini della verifica annuale dello stato di applicazione del codice si rinvia all'apposito documento redatto dal RPCT.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Verifica/monitoraggio annuale dello stato di attuazione del Codice	RPCT/ servizio affari istituzionali	Fine anno (adempimento annuale)	Elaborazione report di verifica/monitoraggio.

7.2 Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.

La rotazione del personale in servizio presso uffici dove è più elevato il rischio di reati connessi alla corruzione, rappresenta una misura di estrema importanza indicata nel PNA tra le misure di contrasto alla corruzione. L'alternanza di soggetti riduce infatti il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra utenti e amministrazione, con conseguente consolidamento di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate alla collusione.

La rotazione però deve tenere conto anche delle dimensioni della struttura dell'Ente, della carenza di personale nonché della specifica preparazione necessaria per l'assolvimento dei propri compiti.

Tenuto conto pertanto delle opportunità della rotazione del personale ma al contempo dei limiti oggettivi che si incontrano nella concreta effettuazione di tale rotazione nell'Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna, per il limitato contingente di personale presente, si conferma, nel presente piano, la decisione di non procedere per il momento alla pianificazione della rotazione del personale. La possibilità di attivare tale misura sarà comunque costantemente valutata, anche alla luce dei successivi monitoraggi del piano.

Si conferma, però, in considerazione dell'impossibilità, allo stato attuale, di effettuare la rotazione, la previsione di promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, affiancando al dipendente istruttore un altro dipendente in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

Si stabilisce inoltre di perseguire l'obiettivo di una più corretta ed equilibrata ripartizione ed articolazione dei compiti e delle competenze, evitando di concentrare più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto.

In base all'art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.Lgs. 165/2001, inoltre, i dirigenti sono tenuti a provvedere con atto motivato alla rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, sempre in relazione alle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, limitatamente alle ipotesi in cui tali procedimenti riguardino il reato di corruzione e ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione:

- per il personale dirigenziale procede con atto motivato al passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del d.lgs. 165/2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l quater.

Tale procedura è stata formalizzata con l'approvazione del Regolamento dei procedimenti disciplinari (Deliberazione del CIA n. 47/2018).

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Articolazione competenze dei dipendenti con condivisione delle fasi procedurali e assegnazione delle responsabilità del procedimento	RPCT/ responsabili dei servizi	Fine anno	Elaborazione atti

7.3 Astensione in caso di conflitto di interesse.

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, di interessi.

L'art. 6 bis della L. 241/1990, introdotto dall'art. 1 comma 41 della L. 190/2012, dispone che "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 conflitto, anche potenziale".

Secondo il D.P.R. 62/2013 "il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici".

Il dipendente, inoltre, "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”.

Per quanto riguarda in particolare i dirigenti, il DPR 62/2013 stabilisce che “il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunica all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiara se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge”.

Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento. L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto. Il Responsabile procede all'accertamento dei casi di violazione del dovere di astensione in caso di conflitto di interesse, segnalando all'UPD eventuali violazioni accertate al fine di adottare i conseguenti provvedimenti.

Come previsto nel PTPCT 2019/2021, infine, è stata inserita nei provvedimenti amministrativi un'attestazione espressa circa l'assenza di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241/1990, del D.P.R. 62/2013 e del Codice di Comportamento dell'Ente.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Accertamento dei casi di violazione del dovere di astensione in caso di conflitto di interesse – almeno un controllo annuale a campione e/o a seguito di segnalazioni	RPCT/ servizio affari istituzionali	Fine anno	Confronto tra: - numero segnalazioni, - numero verifiche a campione, - numero provvedimenti conseguenti

7.4 Conferimento e autorizzazione incarichi.

La concentrazione di incarichi conferiti dall'amministrazione e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o assimilato) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

D'altra parte lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può anche costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente.

Ciascuna amministrazione deve pertanto adottare norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui al citato articolo 53, comma 3-bis, D.Lgs. 165/2001.

Le disposizioni interne vigenti presso l'ex AATO, concernenti il rapporto di lavoro, non disciplinano nel dettaglio le modalità di autorizzazione al personale dipendente, dirigente e non dirigente, degli incarichi extraistituzionali e, per quanto riguarda gli incarichi istituzionali retribuiti, le modalità di comunicazione alla competente struttura del personale ai fini dell'inserimento nell'anagrafe delle prestazioni. Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi dell'Ente deve pertanto essere predisposto ex novo e organizzato anche in tal senso.

Il Regolamento degli uffici e dei servizi dovrà essere predisposto entro il corrente anno, come previsto dal DUP 2020/2022.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Adozione norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui al citato articolo 53, comma 3-bis, D.Lgs. 165/2001	RPCT/ Servizio gestione risorse umane	Dicembre 2020	Approvazione del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi.

7.5 Inconferibilità per incarichi dirigenziali.

Le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 stabiliscono ipotesi di inconferibilità di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza e nei casi in cui il soggetto sia stato destinatario di sentenza di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione, e stabiliscono inoltre situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di simili incarichi.

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni, infatti, possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo. Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata.

Prima di procedere all'attribuzione di simili incarichi devono essere acquisite le dichiarazioni sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità. Le stesse devono essere poi pubblicate sul sito internet dell'Ente, nella sezione "Amministrazione trasparente", come prescritto dall'art. 20 del D.Lgs. 39/2013.

Il responsabile del piano anticorruzione cura che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni del decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui D.Lgs 39/2013.

Il responsabile deve inoltre segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni del decreto all'Autorità nazionale anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Nuovi incarichi dirigenziali – Trasmissione al Servizio Gestione risorse umane delle dichiarazioni sostitutive	Titolari di incarichi dirigenziali		Dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità trasmesse.

sull'insussistenza di cause di inconferibilità			
Nuovi incarichi P.O. – Trasmissione al Servizio Gestione risorse umane delle dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità	Titolari di incarichi di P.O.		Dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità trasmesse
Controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità	RPCT/ Servizio gestione risorse umane	Fine anno	50% delle dichiarazioni acquisite controllate

7.6 Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali.

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

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei capi V e VI del D.Lgs. 39/2013. Le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge considera incompatibili tra loro.

Valgono considerazioni analoghe a quelle effettuate al punto precedente. In caso di riscontro di una situazione di incompatibilità il responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni, pena la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato, ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. 39/2013.

Occorre ricordare che, allo stato attuale, ad esclusione del Direttore Generale, sono presenti un Dirigente tecnico ed un Dirigente amministrativo, assunti a tempo pieno e determinato con decorrenza, rispettivamente, dal 7 e dal 1 gennaio 2020.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Trasmissione al Servizio Gestione risorse umane delle dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di incompatibilità	Titolari di incarichi dirigenziali/ P.O.		Dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di incompatibilità trasmesse.
Controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di	RPCT/ Servizio gestione risorse umane	Fine anno	50% delle dichiarazioni acquisite controllate

cause di incompatibilità			
--------------------------	--	--	--

7.7 Attività successive alla cessazione dal servizio (incompatibilità successiva o “pantouflage”).

Il comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 42, lettera l) della L. 190/2012, stabilisce 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”.

La misura mira a prevenire il rischio che, durante il periodo lavorativo, il dipendente possa essersi preconstituito situazioni lavorative tali da poter sfruttare il ruolo ricoperto, al fine di ottenere un impiego più vantaggioso presso l'impresa o il soggetto privato con cui ha avuto contatti.

Per eliminare il rischio di accordi fraudolenti, il legislatore ha, dunque, limitato la capacità negoziale del dipendente cessato dall'incarico per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato contrattare con la pubblica amministrazione interessata per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

In esecuzione di quanto previsto nel PTPCT 2019/2021, il Responsabile del piano anticorruzione ha pertanto adottato linee guida per l'applicazione del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 in relazione a contratti di acquisizione di beni e servizi, mediante predisposizione di misure trasversali di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti e affidamenti. Le suddette linee guida sono state approvate con Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 39 del 30 dicembre 2019.

In tale occasione è stato anche previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma. A tal proposito, è opportuno che il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnali tale violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

7.8 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A..

L'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012 dispone che:

“1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari”.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione deve vigilare sulla osservanza di quanto sopra ed elaborare eventuali indirizzi applicativi di dettaglio.

La preclusione di cui alla lettera b) riguarda i dirigenti ed il personale appartenente alla categoria D titolare di posizione organizzativa.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopra indicate si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma, l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Deve pertanto essere prevista, nei casi di cui sopra, l'acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative da parte dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, e per la scelta del contraente, nonché l'acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative per i dirigenti ed il personale appartenente alla categoria D titolare di posizione organizzativa nelle unità organizzative preposte alla gestione delle risorse finanziarie ed alla acquisizione di beni, servizi e forniture.

I dipendenti devono dare comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione della pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o applicazione della pena su richiesta per i delitti contro la Pubblica Amministrazione. La situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Azione	Responsabili/ destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Elaborazione indirizzi applicativi di dettaglio in materia di composizione delle commissioni di gara	RPC/ servizio gestione risorse umane	Dicembre 2020	Elaborazione di una sezione dedicata da inserire nel regolamento degli uffici e dei servizi
Controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive acquisite in virtù della disposizione di cui all'art. 35 bis D.lgs. 165/2001	servizio gestione risorse umane	Fine anno	50% delle dichiarazioni acquisite controllate

7.9 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).

Con l'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 51, della L. 190/2012, rubricato "tutela del dipendente pubblica che segnala illeciti", è stata introdotta nel nostro ordinamento una misura finalizzata a favorire l'emersione di fattispecie di illecito, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

La disposizione pone tre norme:

- la tutela dell'anonimato, al fine di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower, dunque di azioni disciplinari ingiustificate e forme di ritorsione che determinino condizioni di lavoro intollerabili;

- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della L. 241/1990 e ss.mm.ii., fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di rivelare l'identità del denunciante.

Il whistleblower è, dunque, colui che segnala l'illecito di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative ed il whistleblowing rappresenta l'attività di regolamentazione delle procedure finalizzate ad incentivare o proteggere tali segnalazioni. Lo scopo del whistleblowing è dunque quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Con la modifica dell'art. 54 bis operata dalla L. 30 novembre 2017, n. 179 sono state rafforzate le garanzie già previste dalla normativa anticorruzione ed è stato previsto formalmente il potere dell'ANAC di irrogare sanzioni amministrative in caso di misure discriminatorie, nonché di procedure di gestione delle segnalazioni non conformi agli indirizzi dell'Autorità.

Con l'approvazione del PTPCT 2018/2020, di cui alla DCI n. 3 dell'8 febbraio 2018, all'art. 4.1.9 si è dato atto della predisposizione della bozza del suddetto documento "Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001", e della mancata approvazione dello stesso entro il 2017 per le modifiche intervenute a livello organizzativo con la L.R. 25/2017, prevedendo contestualmente l'approvazione per i primi mesi dell'anno 2018.

Il documento è stato approvato con DCI n. 46 del 10 ottobre 2018, in modo da garantire al dipendente che effettui una segnalazione di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, una protezione effettiva ed efficace in modo da evitare una esposizione a misure discriminatorie.

L'ANAC ha approvato apposite Linee guida in materia, attualmente in fase di consultazione. A seguito della formalizzazione delle stesse l'Ente valuterà la possibilità di individuare un sistema informatico differenziato e riservato di ricezione delle segnalazioni, che consenta di indirizzare la segnalazione al destinatario competente, assicurando la copertura dei dati identificativi del denunciante e prevedendo a tal fine il ricorso a strumenti di crittografia. In caso di realizzazione del suddetto sistema il Regolamento sarà revisionato ed integrato in tal senso. Nella valutazione si dovrà però tenere conto anche delle ridotte dimensioni del personale dell'Ente.

Si rinvia al Documento per i dettagli relativi alla procedura da utilizzare in tali casi.

Come previsto dal Documento, al fine di sensibilizzare i dipendenti, il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà inviare a tutto il personale con cadenza periodica una comunicazione specifica in cui sono illustrate la finalità dell'istituto del "whistleblowing" e la procedura per il suo utilizzo. L'Ente deve inoltre promuovere ulteriori iniziative di sensibilizzazione mediante gli strumenti che saranno ritenuti idonei a divulgare la conoscenza relativa all'istituto. Sempre a seguito della formalizzazione delle suddette linee guida si valuterà l'opportunità di promuovere l'adozione di misure volte ad incoraggiare i dipendenti della società in house a segnalare eventuali condotte illecite approntando forme di tutela della loro riservatezza.

Azione	Responsabili/ destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Creazione sistema automatizzato	Servizi informativi	Da valutare a seguito della formalizzazione delle linee guida ANAC	In caso di valutazione positiva, perfezionamento sistema e revisione del documento
Sensibilizzazione dipendenti	RPCT/servizio affari istituzionali	Ogni semestre	Predisposizione comunicazioni periodiche
Sensibilizzazione dipendenti società in house	RPCT/servizio affari istituzionali	Da valutare a seguito della formalizzazione	In caso di valutazione positiva, predisposizione comunicazioni necessarie

		delle linee guida ANAC	
--	--	---------------------------	--

7.10 Formazione del personale.

Il responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo. A tal fine il bilancio di previsione annuale deve prevedere, mediante appositi stanziamenti, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire anche la formazione in materia.

Con DCI n. 5 del 22 febbraio 2018 è stato approvato il Piano triennale della formazione 2018 – 2020, nel quale è stata fatta confluire la parte specifica relativa alla formazione in materia di anticorruzione e trasparenza, secondo i criteri di base già previsti nei PTPC 2018/2020 - 2019/2021 e confermati dal presente Piano:

- effettuare iniziative di carattere generale, di aggiornamento delle competenze e sulle tematiche dell'etica e della legalità, con particolare riferimento ai contenuti dei Codici di comportamento, rivolte a tutti i dipendenti dell'ente; in occasione dell'aggiornamento del PTPCT il RPCT dovrà inviare una circolare esplicativa di dettaglio; dovranno inoltre tenersi specifici incontri con gli uffici delle varie aree per la raccolta delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto delle norme sulla trasparenza;
- effettuare iniziative di carattere specifico per il Responsabile, l'eventuale personale a supporto, i referenti anticorruzione e il personale addetto a processi amministrativi inseriti in aree a rischio come individuati in sede di applicazione del presente Piano e dei suoi successivi aggiornamenti, e dunque in materia di acquisizione del personale, appalti e contratti e funzioni specifiche dell'Ente d'Ambito; queste iniziative devono riguardare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione nonché la disciplina in materia di trasparenza (almeno una giornata di formazione all'anno per i soggetti interessati);
- la formazione sarà ad ogni modo rivolta a tutto il personale, al fine di garantire un'adeguata formazione e conoscenza, anche in previsione della possibile rotazione del personale dipendente, considerando anche il ridotto numero del personale in forza all'Ente, che viene spesso chiamato a prestare la propria collaborazione in settori diversi da quello di inquadramento; i risultati attesi sono i seguenti:
 - la capacità di ciascun soggetto informato di cogliere gli aspetti salienti della riforma operata dall'impianto normativo anticorruzione vedendo accresciute le proprie conoscenze sulle norme entrate in vigore che regolamentano i comportamenti del personale della pubblica amministrazione, l'etica e la legalità, nonché gli aspetti penali e amministrativi del fenomeno corruttivo;
 - i dipendenti formati devono avere maturato la capacità di applicare il Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, comprese le disposizioni in materia di trasparenza, sapendo identificare le situazioni di pericolo e, coerentemente con le disposizioni in esso contenute, porvi rimedio al fine di preservare l'integrità e la trasparenza dell'Ente di Governo dell'Ambito.

Al fine di perseguire i suddetti obiettivi, nell'anno 2019 tutto il personale è stato chiamato a seguire apposito "Corso di formazione a distanza - Piano formativo anticorruzione 2018-2019 per la formazione obbligatoria dei dipendenti", acquistato sul MEPA (Determinazione Dirigenziale n. 283 del 12 dicembre 2018). Il corso era articolato in una formazione di base obbligatoria composta da cinque moduli video ed in una formazione specialistica facoltativa, che assicura la verifica di apprendimento mediante due test di autovalutazione con domande a risposta multipla.

La suddetta formazione a distanza ha reso possibile tracciare l'effettiva fruizione del corso da parte del singolo dipendente e ha consentito all'Ente di certificare in modo oggettivo il rispetto dell'obbligo formativo annuale previsto dalla normativa in materia.

Occorre ricordare che:

- l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;

- l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida per i Comuni e le loro forme associative) consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;
- il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che *"a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]"*;
- i costi sostenuti per la formazione obbligatoria del personale, come quella prescritta dalla normativa in materia di anticorruzione, erano già da considerarsi "fuori dell'ambito applicativo di cui al comma 13 dell'art.6 del D.L.78/2010", cioè fuori dai vincoli alla spesa per attività formative del personale (Sezione controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 276/2013).

Premesso quanto sopra, si stabilisce che anche nel 2020 tutti i dipendenti dovranno seguire percorsi formativi su anticorruzione e trasparenza, anche tramite acquisto di corsi a distanza, con verifiche finali di apprendimento, e che il Direttore Generale ed i Dirigenti dovranno individuare i dipendenti cui somministrare formazione in materia di acquisizione del personale, appalti e contratti e funzioni specifiche dell'Ente d'Ambito, e dunque nelle aree a rischio, come individuate negli allegati al Piano.

Azione	Responsabili/ Uffici destinati all'attuazione della misura	Tempistica	Indicatore
Attuazione di percorsi formativi di base e specialistici su anticorruzione e trasparenza	RPCT	Entro fine anno	Formazione svolta per il RPCT e per il personale, con verifiche finali di apprendimento
Attuazione di percorsi formativi relativi ai processi delle aree a rischio	DG/Dirigenti	Entro fine anno	Formazione svolta per il personale individuato dai superiori

7.11 Patti di integrità negli affidamenti.

Il comma 17 dell'art. 1 della L. 190/2012 dispone 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.

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto, consentendo un controllo reciproco e l'applicazione di sanzioni in caso di elusione da parte dei partecipanti.

Con DCI n. 15 del 13 aprile 2017 è stato approvato il documento denominato "Patto di integrità ex Art.1 comma 17 della legge 6 novembre 2012 n.190 relativo alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture".

Si è così disposto l'utilizzo obbligatorio di tale patto, a decorrere dalla data di pubblicazione della deliberazione, in tutte le procedure di acquisizione di lavori, beni e servizi ovvero di concessione, inclusi gli affidamenti diretti, attivate dall'Ente. Si è inoltre disposto: che il "Patto di integrità" debba essere obbligatoriamente firmato e presentato dai partecipanti alla selezione/gara assieme alla dovuta documentazione amministrativa al momento della presentazione dell'offerta, nonché, in fase di stipula,

richiamato nel contratto, quale allegato allo stesso; che negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito venga inserita la clausola di salvaguardia che "il mancato rispetto del patto di integrità darà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto"; che non sono soggetti alla suddetta disciplina gli acquisti rientranti nella competenza dell'Economo in quanto esclusi dal meccanismo della scissione dei pagamenti, dalla fatturazione elettronica e dall'applicazione delle disposizioni in materia di tracciabilità e per questo non rientranti nel concetto di "somministrazioni, forniture e appalti", nonché in considerazione dell'esiguità degli importi e dell'appesantimento delle procedure economiche che deriverebbe dall'applicazione del Patto di integrità.

In occasione dell'approvazione delle linee guida emanate dal RPCT in materia di "pantouflage" e approvate con la Deliberazione del Comitato Istituzionale d'Ambito n. 39 del 30 dicembre 2019, il Patto di integrità di cui alla DCI n. 15/2017 è stato aggiornato con la previsione, tra gli obblighi degli operatori economici nei confronti dell'Amministrazione, di una specifica dichiarazione sulla presenza del requisito di partecipazione alla procedura di appalto costituito dal non aver stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

7.12 Monitoraggio dei tempi procedimentali.

Con i DD.LL. 9 febbraio 2012, n. 5 e 22 giugno 2012, n. 83 sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del responsabile del procedimento.

Nell'Ente d'Ambito non vi è stata un'assegnazione specifica di tale potere da parte dell'organo di governo, ragion per cui, nel rispetto della disposizione del comma 9-bis dell'art. 2 della L. 241/1990, il potere sostitutivo si considera attribuito al Direttore Generale, salvo quanto stabilito in materia di accesso civico.

Anche la L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

Sono state però abrogate le disposizioni del D.Lgs. 33/2013 secondo cui le pubbliche amministrazioni erano tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

Nel 2019 si è proceduto alla pubblicazione della mappatura dei procedimenti nella sezione "Amministrazione trasparente", con conseguente necessità di procedere al monitoraggio degli stessi. Con il presente Piano si stabilisce di rinviare l'effettuazione del monitoraggio dei tempi procedimentali con decorrenza dagli anni successivi, disciplinando le modalità di realizzazione nel corso dei successivi aggiornamenti del PTPCT.

7.13 Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni.

In considerazione delle ridotte dimensioni dell'Ente e della ridotta attività contrattuale, si stabilisce di rinviare agli anni successivi la definizione e l'attuazione della disciplina di dettaglio in materia di monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o interessati a procedimenti di erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

7.14 Misure relative all'informatizzazione.

L'Ente rispetta l'obbligo di conservazione del registro giornaliero di protocollo previsto dal D.P.C.M. 03/12/2013.

Nel corso del 2020 verrà approfondita l'eventuale esigenza di sviluppare la conservazione di tutti gli altri documenti prodotti, che sono già redatti mediante sistema informatico con l'utilizzo della firma digitale.

7.15 Contratti pubblici.

Dovrà essere pubblicato un report annuale relativo ai casi di acquisto al di fuori dei mercati elettronici.

8. Monitoraggio del Piano.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Come riportato all'art. 2, il Responsabile deve, in particolare:

- verificare l'idoneità delle misure prefigurate nel Piano a prevenire e reprimere i fenomeni di corruzione ed illegalità all'interno dell'Ente;
- vigilare sul corretto funzionamento e sulla puntuale osservanza del Piano da parte di tutto il personale dell'Ente;
- proporre modifiche in caso di palese inadeguatezza di una o più misure, o in caso di sostanziali variazioni nell'organizzazione dell'attività dell'Ente.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili ed i referenti sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

9. Responsabilità e sanzioni.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste dall'art. 1, commi 12, 13 e 14 della L. 190/2012. La responsabilità è esclusa nei casi in cui lo stesso provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità nonché di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

Con riferimento alle rispettive competenze costituisce elemento di valutazione delle responsabilità dei dipendenti e dei titolari di posizione organizzativa la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente PTPCT.

Ai sensi dell'art. 1 comma 14, secondo periodo, della L.190/2012, la violazione da parte dei dipendenti dell'Ente delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili. Il responsabile non risponde dell'inadempimento dei suddetti obblighi se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.