



 
Autorità di Sistema Portuale
del Mare di Sardegna

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2019 – 2021

Sommario

PREMESSA	2
Alcune novità del PNA 2018	9
<i>Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)</i>	9
Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD	11
<i>Adempimenti per le società partecipate e controllate dagli enti pubblici</i>	11
1. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - PTPCT	14
1.2. <i>STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO</i>	17
2. SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREDISPOSIZIONE DEL PTPCT	19
2.1 <i>Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (RPCT)</i>	19
2.2 <i>I referenti per la prevenzione</i>	20
2.3 <i>Il personale a Supporto del RPCT ed i Gruppi di lavoro.</i>	21
3. IL PROCESSO DI ELABORAZIONE DEL PTPCT, LA SUA GESTIONE, L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO E L'AGGIORNAMENTO 2019-2021.	25
3.1. <i>Individuazione delle aree di rischio</i>	33
3.1.1 <i>La metodologia da utilizzare per l'analisi del rischio corruttivo</i>	45
3.1.2 <i>Analisi del contesto, mappatura dei processi e degli eventi rischiosi</i>	47
3.1.3 <i>Analisi e valutazione dei rischi</i>	49
4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE PER NEUTRALIZZARLO	59
4.1 <i>Misure obbligatorie</i>	59
4.1.1 <i>Adempimenti in materia di Trasparenza</i>	59
4.1.2 <i>I Contratti pubblici – Individuazione dei rischi e delle misure</i>	59
4.1.3 <i>Adozione del Codice di comportamento</i>	60
4.1.4 <i>Rotazione del personale</i>	61
4.1.5 <i>Astensione in caso di conflitto di interessi</i>	63
4.1.6 <i>Svolgimento di incarichi d'ufficio o attività e incarichi extra-istituzionali</i>	64
4.1.7 <i>Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali</i>	67
4.1.8 <i>Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro con l'amministrazione</i>	70
4.1.9 <i>Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in corso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione</i>	72
4.1.10 <i>Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)</i>	73
4.1.11 <i>Formazione</i>	82
4.1.12 <i>Patti di integrità negli affidamenti</i>	82
4.1.13 <i>Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile</i>	83
4.1.14 <i>Monitoraggio dei tempi procedurali</i>	83
4.1.15 <i>Monitoraggio dei rapporti tra amministrazioni e soggetti esterni</i>	84
4.2 <i>Misure ulteriori</i>	84
5. PROCESSO DI MONITORAGGIO SULL'IMPLEMENTAZIONE DEL PTPCT	85
6. COLLEGAMENTO CON IL CICLO DELLE PERFORMANCE	86
7. AGGIORNAMENTO DEL PTPCTT	87

PREMESSA

La Legge 6 novembre 2012, n. 190, e s.m.i. recante: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*, introduce nuovi strumenti per la prevenzione e la repressione del fenomeno corruttivo ed ha individuato i soggetti preposti a mettere in atto iniziative in materia.

L’art. 1, comma 5, aveva previsto che il Dipartimento della Funzione Pubblica predisponesse un Piano Nazionale Anticorruzione, attraverso il quale individuare le strategie prioritarie per la prevenzione e il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione a livello nazionale e nell’ambito del quale debbono essere previste le linee guida cui ciascuna pubblica amministrazione deve attenersi nell’adottare il proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

La Legge n. 190/2012 prevede, infatti, che ogni pubblica amministrazione adotti un piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPCT) che indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio di corruzione e individui i soggetti preposti a mettere in atto le iniziative previste dalla norma.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), che è stato approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (sensi dell’art. 5 del Decreto Legge n. 101/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125) in data 11 settembre 2013, con delibera n. 72/2013. Nel Piano Nazionale sono state individuate le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione. Nel 2015, con Determinazione nr. 12, in data 28 ottobre 2015, l’Autorità Nazionale Anticorruzione, atteso di un nuovo e più organico Piano Nazionale Anticorruzione (poi pubblicato nel 2016), ha voluto segnalare alle Amministrazioni la necessità di concentrarsi sulla effettiva individuazione e attuazione di misure proporzionate al rischio, coerenti con la funzionalità e l’efficienza, concrete, fattibili e verificabili, quanto ad attuazione e ad efficacia.

L'Aggiornamento è articolato in una parte generale, di ricostruzione dei limiti della esperienza pregressa e di indicazioni per una rapida correzione di rotta, e in una parte speciale, dedicata a due approfondimenti in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo: i contratti pubblici e la sanità (redatto in collaborazione con il Ministero della salute e con l'Agenas). Per ciascuno di questi settori si individuano eventi rischiosi e si indicano alcune possibili misure di prevenzione.

Con la Delibera n. 831, del 4 agosto 2016 l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha approvato in via definitiva e pubblicato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA).

Questo documento è stato predisposto in attuazione del D. L. n. 90/2014, il quale aveva affidato all'ANAC tutte le funzioni e competenze in tema di trasparenza e prevenzione dei fenomeni corruttivi, previste dalla legge n. 190/2012.

L'iter che ha da ultimo condotto alla versione definitiva del Piano, ha visto l'approvazione di un primo testo schematico il 18 maggio 2016, successivamente sottoposto a pubblica consultazione online, in modo che tutti i soggetti interessati potessero fornire osservazioni e contributi utili. Una bozza definitiva era stata pubblicata il 6 luglio. In seguito, il 28 luglio il Comitato interministeriale per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, presieduto dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Marianna Madia, aveva approvato la bozza definitiva.

Venendo brevemente alla struttura del documento, esso è diviso in una prima parte generale, che affronta il tema della predisposizione di misure anticorruzione all'interno tutte le pubbliche amministrazioni e nei confronti dei soggetti privati da esse controllati, ed una seconda parte che affronta il tema della corruzione in ambienti specifici, in particolare: (i) Comuni; (ii) Città metropolitane; (iii) Ordini e collegi professionali; (iv) Istituzioni scolastiche; (v) Tutela e valorizzazione dei beni culturali; (vi) Governo del territorio; (vii) Sanità.

Quanto alla natura del Piano, nel testo si chiarisce che *“Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e*

organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati".

Inoltre, il PNA si prefigge gli obiettivi di:

- rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT);
- coinvolgere maggiormente gli organi di indirizzo politico nella formazione e attuazione dei Piani, così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV);
- semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPCT e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

Con riferimento infine alle misure di prevenzione, il Piano si limita ad indicarne le categorie, lasciandone la specifica individuazione alle singole amministrazioni. Si tratta di:

- **misure di prevenzione oggettiva** che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche;
- **misure di prevenzione soggettiva** che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

In linea generale il PNA 2013, aggiornamento al PNA del 2015 ed il PNA 2016 e l'Aggiornamento al PNA 2017, che interessa in maniera specifica le AdSP, di cui si darà atto in seguito, il PNA 2018

di seguito riassunto, convivono nel regolamentare il sistema dell'Anticorruzione, resta inteso che quanto disciplinato espressamente dal PNA del 2016 sostituisce le precedenti disposizioni. Vengono superate anche quelle disposizione del PNA, come quella del whistleblower che sono state oggetto di specifica disciplina. In generale nel proseguo si farà riferimento al PNA, genericamente.

Preliminarmente il PNA, in quanto strumento finalizzato alla prevenzione, prende a riferimento un'accezione ampia di corruzione, comprensiva delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ritrarne vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti dunque sono più ampie delle fattispecie classiche di reato penale, già previste agli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione, "maladministration", come definita nell'aggiornamento del PNL del 2015, 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.

Definito il concetto di "corruzione", il PNA indica tra gli strumenti contemplati dalla vigente normativa l'adozione da parte di ogni amministrazione di un PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (**PTPCT**).

Il PTPCT costituisce dunque il secondo livello ("decentrato") del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione delineato dalla Legge n. 190/2012. Il Piano Nazionale precisa che il PTPCT deve effettuare, preliminarmente l'analisi dei rischi specifici di corruzione e, conseguentemente individuare gli interventi volti a prevenire gli stessi sulla base di quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), Il piano nazionale precisa inoltre che gli stessi PTPCT devono recare almeno i seguenti contenuti:

1. indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (“aree di rischio”);
2. indicazione della metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
3. analisi dei risultati della valutazione per settore di attività e aree di rischio;
4. indicazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;
5. indicazione delle attività a maggior rischio di corruzione meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
6. adozione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
7. disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai dipendenti pubblici, e delle cause di incompatibilità/inconferibilità e conflitto di interesse;
8. definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (*revolving doors*);
9. indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
10. adozione di misure per la tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
11. indicazione dei criteri di rotazione del personale;
12. predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
13. realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano i 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 titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
14. realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti;
15. indicazione delle iniziative di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa;
16. indicazione dei tempi e delle modalità di valutazione e miglioramento dell'efficacia del PTPCT adottato;

17. Piano coordinato, quale allegato PTPC, degli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel D. Lgs. n. 33/2013 con le aree di rischio e individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

L'applicazione delle norme anticorruzione nelle Autorità portuali ha avuto un lungo e tormentato periodo dopo l'emanazione della legge 190/2012. In un primo momento si pensava che, a tali Enti, data la loro particolare natura giuridica ed il contratto privato dei propri dipendenti, non sottoscritto dallo Stato, ma dalla privata Associazione dei Porti Italiani con i Sindacati della categoria dei porti, si applicasse un regime simile a quanto previsto dal D.lgs 231/2001, e non direttamente la legge 190/2012, che richiama molte norme non applicabili alle Autorità portuali (Es. D.lgs 165/2001 e D.lgs 150/2009 - <http://civit.dexma.it/?p=3394>).

In effetti, anche precedentemente, con l'applicazione dell'art. 18 del d.l. 22 giugno 2012, nr 83, conv. Legge 7 agosto 2012, nr. 134, riguardante le pubblicazioni relative alla concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese ed attribuzione dei corrispettivi e dei compensi economici di qualunque genere, di cui all'art 12 della legge 241/1990, si erano create notevoli problematiche applicative.

Con nota prot. 2447, del 28/02/2013, il Ministero Vigilante affermava: *"... sembrerebbe che codeste Autorità portuali non rientrino nell'elenco delle amministrazioni che hanno l'obbligo di attuare tale disposizione... pertanto ad avviso dello scrivente, si ritiene che tale norma debba essere intesa quale norma di indirizzo..."*. La norma è stata poi abrogata dal D.lgs 33/2013, che ha di fatto sancito gli stessi obblighi in un più ordinato sistema dispositivo, oggi, però, applicato dalle Autorità portuali.

Con l'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione e Trasparenza dell'11 settembre 2013, approvato con Delibera 72/2013, si è chiarito che le norme anticorruzione e trasparenza dovevano necessariamente trovare applicazione alle Autorità portuali e qualora le norme richiamate dalla legge 190/2012 e dal D.lgs 33/2013 non potevano essere direttamente applicabili alle A.P., i principi in essa enunciati dovevano trovare sostanziale applicazione, nel pur diverso tessuto normativo di riferimento.

Tale tematica è stata affrontata anche dal vigilante Ministero delle Infrastrutture e trasporti che ha incontrato i vertici del Ministero della Funzione Pubblica per evidenziare le problematiche

applicative di una norma scritta per una “..organizzazione di tipo ministeriale..” e per concordarne le modalità applicative.

1. Con nota prot. 584, del 20 gennaio 2014 ,il Ministero Infrastrutture e Trasporti invitava le Autorità portuali ad applicare la legge 190/2012 ed il D.lgs 33/2013, suggerendo alcune soluzioni applicative, considerata la particolare natura delle Autorità portuali, individuando quale possibile Responsabile Anticorruzione e Trasparenza il Segretario generale¹ ed il Presidente quale soggetto deputato ad irrorare le sanzioni e nominare il R.P.C.T. . Con la medesima nota inviava alle Autorità portuale una Bozza di Piano Anticorruzione e Trasparenza².

Con le norme delegate di riforma della P.A. ed in particolar modo con il D.lgs 97/2016 è stata chiarita espressamente l'applicabilità alle AdSP delle norme sulla trasparenza³. Tuttavia tale inserimento non risolve numerose altre problematiche applicative sulla norme anticorruzione. Infatti con la riforma della legge 84/1994, avvenuta attraverso il D.lgs 169/2016, il contratto dei dipendenti rimane totalmente privato e quanto alle disposizioni di cui al 165/2001, esse si applicano

¹ Oggi tale individuazione non sembra più condivisa dall'ANAC . Cfr. Aggiornamento al PNA 2017

² Prima di tale nota il Ministero vigilante con foglio prot. 11450, in data 21/10/2013 aveva invitato le Autorità portuali ad applicare l'art. 14 del D.lgs 33/2013. Applicazione contestata da più soggetti all'Autorità nazionale Anticorruzione che con delibera 144/2014, in data 07/10/2014, evidenziava: “*Altre amministrazioni, poi, hanno lamentato l'estensione degli obblighi ai componenti di tutti gli organi di indirizzo, con una disciplina che si rivelerebbe troppo rigida e ad applicazione indifferenziata, quando sarebbe più coerente con le finalità di contrasto alla corruzione una differenziazione degli obblighi di pubblicazione dei dati personali in rapporto al grado di esposizione dell'organo e dei suoi componenti al rischio di corruzione. Si considerino a questo proposito gli organi pletorici a composizione rappresentativa di diverse componenti e interessi, per i quali l'estensione degli obblighi a tutti i componenti dell'organo di indirizzo politico determina l'inclusione, ad esempio, degli studenti nel caso del Senato accademico, della rappresentanza dei lavoratori nei Comitati portuali, dei rappresentanti delle imprese nei consigli nelle Camere di commercio.*”

Sono state segnalate, infine, criticità quanto alle modalità di pubblicazione dei dati, con il rilevante passaggio da una pubblicità, quella prevista dalla legge n. 441 del 1982, esclusivamente cartacea, ad una modalità elettronica che rende i dati disponibili per un numero indeterminato di soggetti. In tal modo si determina una possibile sproporzione tra la misura della pubblicazione dei dati patrimoniali dei componenti degli organi di indirizzo politico-amministrativo e le finalità di trasparenza e di controllo democratico sottese agli obblighi di pubblicità. Sotto questo profilo, ferma restando la finalità di dare pubblicità alla situazione patrimoniale all'atto dell'assunzione della carica, da alcuni osservatori e commentatori della disciplina è stata proposta l'introduzione, de jure condendo, di una distinzione tra obbligo di trasmissione all'amministrazione dei propri dati completi (con l'amministrazione che conserva tali dati anche ai fini di successivi controlli) e la pubblicazione di questi dati in forma riassuntiva e riepilogativa sul sito dell'amministrazione. Questa Autorità, pur rilevando in buona parte fondate le segnalazioni di criticità pervenute, non può, allo stato, che interpretare e applicare la disciplina vigente, così come risulta dalla legge n.441 del 1982 e dalle modifiche introdotte dal decreto n. 33 del 2013. Ad una eventuale rivisitazione organica della materia potrà provvedere il decreto correttivo del decreto n. 33 previsto dalla nuova delega contenuta nel d.d.l. A.S. n. 1577 (art.6). A questo fine dovranno essere però rivisti e aggiornati i principi e criteri di delega. L'Autorità si dichiara disponibile a dare il proprio contributo di idee e di proposte.”

³ Ai fini del d.lgs. n. 33/2013 per “pubbliche amministrazioni”, si intendono “tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione” (art. 2-bis, comma 1 del d.lgs. n. 33/2013).

attraverso un impianto regolamentare interno, per i soli principi, di cui al Titolo I del D.lgs 165/2001¹.

Alcune novità del PNA 2018

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

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

¹ Cfr. Art. 6, comma 5 della legge 84/1994 e s.m.i. : “L'AdSP è ente pubblico non economico di rilevanza nazionale a ordinamento speciale ed è dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. Ad essa non si applicano le disposizioni della legge 20 marzo 1975, n. 70, e successive modificazioni. Si applicano i principi di cui al titolo I del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Le AdSP adeguano i propri ordinamenti ai predetti principi e adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale dirigenziale e non dirigenziale nel rispetto dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del medesimo decreto legislativo. I medesimi provvedimenti disciplinano, secondo criteri di trasparenza ed imparzialità, le procedure di conferimento degli incarichi dirigenziali e di ogni altro incarico. Gli atti adottati in attuazione del presente comma sono sottoposti all'approvazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. ...omissis...”

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che 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, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, 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, co. 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.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali. Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (vedi infra paragrafo successivo) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD

Un indirizzo interpretativo con riguardo ai rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato sollecitato all'Autorità da diverse amministrazioni. Ciò in ragione della circostanza che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD. Si è consigliato in proposito di diversificare le due figure.

L'Ente prevede di attivare tra le due figure un protocollo di collaborazione per verificare l'esatto comportamento dell'Ente nelle pubblicazioni di cui al D.Lgs 33/2013.

Adempimenti per le società partecipate e controllate dagli enti pubblici

Con Linee guida approvate con determinazione n. 1134/2017, cui si rinvia per indicazioni di dettaglio quanto alla pubblicazione dei dati contenuti nell'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, l'ANAC ha precisato le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza che le società e gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni sono tenuti ad attuare successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Con riguardo a detti soggetti l'ANAC ha già avuto modo di svolgere le prime attività di vigilanza, in particolare sulla trasparenza, a fronte di segnalazioni ricevute.

ANAC rammenta che entro lo scorso 31 gennaio 2018, in concomitanza con la scadenza del termine per l'adozione dei PTPC, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di cui all'art. 2-bis, co. 2, lett. b) e c), d.lgs. 33/2013, erano tenuti ad adottare il documento unitario che individua

le misure del “modello 231” e le misure integrative di prevenzione della corruzione, comprensivo della sezione dedicata alla trasparenza; nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT); applicare gli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013, con i limiti della compatibilità; dotarsi di una disciplina interna per il riscontro delle istanze di accesso generalizzato; provvedere alla delimitazione delle attività di pubblico interesse negli enti di diritto privato partecipati.

Analogamente, entro lo scorso 31 gennaio 2018, le società a partecipazione pubblica non di controllo di cui all’art. 2-bis, co. 3, primo periodo, d.lgs. 33/2013, in relazione alle attività di pubblico interesse, svolte erano tenute ad assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione e accesso civico “semplice” e ad assicurare l’esercizio del diritto di accesso civico generalizzato nei confronti di attività di pubblico interesse, con riferimento a dati e documenti non già pubblicati sul sito della società.

Giova ricordare che entro il 31 gennaio 2018 anche le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti dovevano adeguare i propri PTPC alle indicazioni contenute nella determinazione ANAC n. 1134/2017 alla luce dei compiti di vigilanza e di impulso ad esse attribuiti.

Diversi termini per l’attuazione del regime di trasparenza sono stati previsti per le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici (art. 2-bis, co. 3, secondo periodo, d.lgs. 33/2013). Le Linee guida hanno precisato, infatti, che l’adeguamento alle misure di trasparenza disposte per tali soggetti (le medesime applicabili alle società a partecipazione pubblica non di controllo) doveva avvenire entro il 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019. Da tale data, pertanto, l’ANAC avvierà la vigilanza anche su tali enti.

Ai fini del presente Piano, i Dirigenti Responsabili della vigilanza delle società partecipate e controllate dall’ Ente, pubblicheranno e terranno aggiornate le informazioni, ai sensi del D.lgs 33/2013, sulle predette società all’interno del sito dell’Amministrazione Trasparente dell’Ente. Verificheranno che le stesse adempiono agli obblighi di prevenzione della



corruzione e trasparenza previste dalla normativa ed intimeranno, in caso di riscontro negativo, agli amministratori delle stesse di provvedere, informando il RPCT.

1. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - PTPCT

L'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012 prevede che le pubbliche amministrazioni adottino un piano triennale di prevenzione della corruzione (d'ora in poi anche **PTPCT** o **Piano Triennale Anticorruzione e della Trasparenza**).

La problematica della Riforma Portuale, pubblicata a fine agosto 2016 (G.U. Serie Generale n.203 del 31-8-2016), ancora oggi in fase di attuazione per l'Ente, non ha facilitato l'attuazione del Piano, previsto per il 2018, della nuova AdSP del Mare di Sardegna. Se si aggiunge che solo con Decreto 469, in data 30/11/2018, è stato definito il Piano del fabbisogno del Personale (PTFP) 2019-2021 ed stato previsto il nuovo modello organizzativo dell'Ente, non ancora attuato durante la fase di redazione del presente documento¹, si può sicuramente affermare che la mancanza di certezze organizzative e normative ha inciso negativamente sull'attuazione del Previgente Piano Anticorruzione e Trasparenza. Al riguardo, deve essere rappresentato che ambedue le Autorità, nelle more della piena attuazione della riforma portuale, sono state soggette a lunghi periodi di commissariamento che ne hanno limitato l'attività all'ordinaria amministrazione, limitando conseguentemente la possibilità di intervenire su aspetti organizzativi e procedurali, per cui il nuovo modello organizzativo ha dovuto colmare un gap pluriennale organizzativo/operativo delle due AdSP. Per quanto riguarda il nuovo Piano Anticorruzione e Trasparenza 2019/2021, in aggiornamento, la redazione dovrà dunque riguardare aspetti all'attualità ancora non definibili con la necessaria certezza in quanto vige una fase transitoria in cui l'estensione della circoscrizione non è ancora del tutto operante (non è ancora terminato il passaggio di consegne con gli Enti prima competenti), e le due soppresse autorità portuali operano con la loro vecchia organizzazione interna, alla data di predisposizione del presente piano, che dovrà essere trasformata in una più completa struttura dell'Autorità di Sistema Portuale, probabilmente nel 2019.

Il nuovo assetto, suddiviso su più porti con peculiarità specifiche, per quanto concerne i nuovi scali in buona parte ancora non note, comporterà, infatti, una nuova analisi dei rischi, l'assunzione di

¹ E' stato inviato al Ministero Vigilante per la prevista approvazione.

nuove e diverse misure anticorruzione, l'aumento e la revisione dei procedimenti e delle competenze, un ampliamento del novero degli stakeholders e, necessariamente, una diversa e più complessa articolazione dell'Ufficio Anticorruzione e Trasparenza.

Infatti, il nuovo Ente è chiamato ad operare in un contesto territoriale più ampio ed articolato, prevedendo sistemi di decentramento amministrativo precedentemente non necessari. Allo stesso tempo, le AdSP sono chiamate a svolgere competenze nuove rispetto alle precedenti Autorità, la cui valutazione di rischio e le conseguenti contromisure necessitano di analisi nuove, non potendo ricorrere, neppure in via analogica, a quanto previsto nei precedenti Piani, pena lo svilire l'effettività e la concretezza delle necessarie valutazioni.

Del nuovo Ente, come accennato, deve essere ancora attuata la nuova Pianta Organica .

Al riguardo, è opportuno rappresentare che è ancora in corso la presa in carico delle pratiche relative ai nuovi porti dalle Amministrazioni precedentemente competenti, delle quali, pertanto, non è possibile definire il numero, la complessità e le problematiche ad esse sottese.

Pertanto, le valutazioni che seguono, con ogni evidenza, devono fare riferimento al contesto attuale, non potendo consentire alcuna valutazione in merito a quello che verrà a determinarsi solo con la piena operatività della Riforma portuale e del Nuovo Ente, l'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna.

Quanto sopra anche in ragione della peculiarità delle Autorità di Sistema Portuale nell'ambito degli enti pubblici non economici, oggi classificate ad "ordinamento speciale", ed in considerazione di quanto previsto dall'art. 6, comma 5, della Legge n. 84/94 circa la non applicazione delle norme di organizzazione del lavoro previste dal D. Lgs n. 165/2001 al comparto delle Autorità Portuali.

Il PTPCT rappresenta lo strumento nel quale ogni amministrazione individua il processo per definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo; in esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo.

Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione. Attraverso la predisposizione del PTPCT, in sostanza, l'amministrazione è tenuta ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corruttivi. Ciò implica necessariamente una valutazione probabilistica di tale rischiosità e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.

Il PTPCT quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, e con l'individuazione dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

Su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7 della Legge n. 190/2012 tale piano, deve essere adottato ogni anno dall'organo di indirizzo politico - attualmente il Presidente - e pubblicato sul sito Web dell'Ente. Tuttavia l'ANAC, con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, ha evidenziato: *“... il Presidente sembra rappresentare l'organo di indirizzo politico esecutivo monocratico ed, in quanto tale, potrebbe anch'egli essere indicato come soggetto competente all'approvazione del PTPC. Si ritiene, quindi, che l'adozione finale del PTPC nelle AdSP possa, di norma, prevedere un doppio passaggio: l'approvazione da parte del Comitato di gestione di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo, rappresentato dal Presidente, potrebbe conservare la propria competenza sull'adozione finale del Piano”*. Per l'anno 2019, dal momento che non è operativa la nuova struttura dell'Ente e che il registro dei rischi andrà rivisto alla luce della nuova organizzazione e delle nuove competenze del nuovo Ente, si procederà a trasmettere il presente Piano al Presidente per l'approvazione, successivamente si trasmetterà il Piano al Comitato di Gestione al fine di portare a conoscenza delle azioni che si vogliono intraprendere e le criticità riscontrate, al fine di migliorare il futuro sistema organizzativo dell'AdSP, secondo una precisa prima analisi delle opportunità e soprattutto dei rischi. Per il nuovo Piano 2020/2022 si ritiene che il sistema di redazione ed approvativo dello stesso possa trovare la nuova, suggerita sequenza dell'aggiornamento al PNL 2017.

In considerazione di quanto disposto dai Regolamenti dell'ANAC, questa Amministrazione prende lo spunto dalle proposte ministeriali cercando di adottarlo alla specifica realtà. Infatti il “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019-2021”, con i suoi allegati, è ancora definibile un Piano “Ponte” non avendo ancora il nuovo Ente una definitiva organizzazione interna. Esso viene adottato nei limiti sopra evidenziati con la consapevolezza che dovrà essere probabilmente “rivisto” nel successivo Piano con la nuova, definitiva, applicazione del nuovo “modello” organizzativo dell'AdSP del Mare di Sardegna;

In sintesi, gli obiettivi del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, in armonia con le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione, sono perciò quelli di ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione e creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Nel rispetto di quanto richiesto dalle norme citate sono parti integranti e sostanziali del presente Piano il “Programma Triennale per la Trasparenza” (Allegato A), il “Codice di comportamento dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna” (Allegato B) Il Piano triennale della formazione 2018/2020 (Allegato C) uniti al presente documento con i loro rispettivi, ulteriori, allegati.

1.2. STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO

Prima di analizzare le problematiche correlate all'aggiornamento annuale per Piano Triennale appare necessario rappresentare lo stato di attuazione dello stesso, dando conto delle misure ivi previste che hanno trovato realizzazione.

Preliminarmente, si dà atto che in data 19 settembre 2018 l'ANAC ha iniziato, presso gli uffici dell'Ente, un'attività ispettiva relativa agli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza. Non sono note le risultanze dell'attività ispettiva sul Piano Anticorruzione. Eventuali osservazioni che, al riguardo, dovessero pervenire saranno recepite nei successivi aggiornamenti.

In materia di trasparenza, sono stati forniti i chiarimenti richiesti in materia di adempimento degli obblighi di cui agli artt. 14, co. 1, lett. f), del d.lgs.33/2013 e della mancata pubblicazione nella sezione: sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici che, nello specifico, l'Ente non eroga.

Ciò opportunamente premesso, in relazione alle previsioni del Piano sono stati adottati dal Comitato di Gestione i sottoindicati provvedimenti:

- Piano di informatizzazione (delibera n. 23 del 3 ottobre 2018);
- Linee Guida Valutazione della Performance dei Dirigenti (delibera n. 27 del 31 ottobre 2018);
- Regolamento concessioni e canoni (delibera n. 30 del 20 dicembre 2018);
- Adozione della Pianta Organica AdSP (delibera n. 33 del 20 dicembre 2018);

I regolamenti adottati sono allegati al presente Piano per farne parte integrante.

L'adozione della struttura organizzativa dell'Ente e i suoi effetti ai fini dell'anticorruzione sono specificamente indicati e valutati nella successiva trattazione.

In attuazione del precedente aggiornamento sono state altresì assunte le ulteriori misure sottoindicate:

- Aggiornamento del Codice di Comportamento con particolare riferimento ai doveri del personale incaricato di svolgere attività ispettiva;
- Adozione piattaforma whistleblowing;
- Verifica customer satisfaction fornendo l'utenza di appositi moduli di valutazione;

In ultimo, nell'ambito dell'attività formativa, si segnala che in data 11 gennaio 2019, nelle sedi di Cagliari e Olbia, il personale di supporto al RPCT (come successivamente individuato) ha tenuto un corso obbligatorio per tutto il personale dell'Ente sulle tematiche generali in materia di anticorruzione e trasparenza.

2. SOGGETTI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREDISPOSIZIONE DEL PTPCT

2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (RPCT)

Con la nomina del Presidente dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna, Prof. Avv. Massimo Deiana, avvenuta il 17/07/2017, è stato nominato quale unico **Responsabile Anticorruzione e Trasparenza dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna il Dott. Giovanni Fabio Sechi (Decreto 22, in data 30.08.2017). Successivamente con Decreto 219, in data 20/06/2018 è stato nominato quale responsabile Anticorruzione e Trasparenza il Segretario Generale, Avv. Natale Ditel.**

Con Decreto n. 14 in data 24.01.2017, è stato approvato l’aggiornamento annuale del Piano Triennale Anticorruzione dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna e pubblicato sul sito Istituzionale dell’Ente.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la Trasparenza (d’ora in poi anche RPCT o Responsabile Anticorruzione e Trasparenza) predispone ogni anno, entro il 31 gennaio, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza che sottopone all’organo politico per l’approvazione. Il Piano e i suoi aggiornamenti sono pubblicati sul sito internet dell’Autorità nella sezione “Amministrazione trasparente”, nonché trasmessi a ciascun dipendente e collaboratore mediante invio all’indirizzo di posta elettronica, e in occasione della prima assunzione in servizio.

Il PNA del 2016 ribadisce la necessità di coinvolgere nella formazione del Piano sia gli Organi di indirizzo politico sia gli stakeholder. Nell’aggiornamento del presente Piano, non sono stati coinvolti altri soggetti esterni per le considerazioni già svolte e soprattutto perché al momento non si può dare alcuna garanzia sull’attuazione del Piano da parte dell’APNS del Mare di Sardegna, la cui nuova organizzazione non è stata ancora formalmente approvata.

Come più volte accennato l’individuazione del Segretario generale quale responsabile anticorruzione e trasparenza è frutto di precise indicazioni ministeriali di concerto con la funzione pubblica. Tuttavia il PNA del 2016 e del 2017 hanno affermato, proprio sul Segretario Generale, che *“Considerato, quindi, il cumulo e la peculiarità di tali funzioni in capo allo stesso soggetto, si ritiene che nelle AdSP il RPCT venga, salvo casi particolari, preferibilmente, selezionato tra i dirigenti di ruolo in servizio, prevedendo che*

ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività eventualmente anche con modifiche attuative (cfr. PNA 2016 adottato con delibera ANAC n. 831/2016, § 5.2)."

Per tale motivo, il Presidente con Decreto nr. 469, in data 30/11/2018, "Piano triennale del fabbisogno del Personale (PTFP) 2019-2021 e nel relativo modello organizzativo, ha disposto che è intenzione dell'Ente di proporre, nella nuova organizzazione interna, una nuova Direzione di Programmazione e sviluppo che, non avendo competenze di amministrazione attiva nei settori considerati a rischio dall'ANAC, possa curare anche gli aspetti di prevenzione della corruzione e trasparenza. Pertanto, si prevede nel 2019 un avvicendamento nel ruolo di RPCT.

Peraltro l'ANAC evidenzia che le modifiche di cui all'art. 97/2016 intendono rafforzare il ruolo di autonomia dell'RPCT e a lui deve garantito, dall'organo di indirizzo politico, un reale sistema organizzativo e di supporto operativo finalizzato a svolgere in autonomia le funzioni affidate.

2.2 I referenti per la prevenzione

In fase di prima indicazione delle aree e dei livelli di rischio, sono individuati quali referenti del RPC (di seguito denominati "referenti per la prevenzione"), **tutti i dirigenti dell'Ente.**

A detti referenti è attribuito il compito di garantire il raccordo necessario alla creazione di un efficace meccanismo di comunicazione/informazione, per il proficuo esercizio della funzione di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Già con le norme del D. Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., che pur rappresentano per le Autorità Portuali mere "linee guida", sono segnalati gli specifici compiti assegnati ai dirigenti in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione (art. 16, commi da 1- bis a 1-quater), evidenziando, anche sulla base della circolare n. 1 del 2013 del D.F.P., che lo sviluppo e l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sono il risultato di un'azione sinergica e combinata del RPCT e dei singoli dirigenti.

I compiti previsti sono quelli indicati dall'ANAC.

Il presente Piano introduce in proposito modalità organizzative per l'applicazione delle principali disposizioni dettate dalla Legge n. 190/2012, con particolare riferimento alla predisposizione e alla verifica dell'efficace attuazione del PTPCT.

I dirigenti, unitamente al personale addetto alle attività a più elevato rischio di corruzione, verranno infatti coinvolti nella mappatura completa dei processi afferenti alle attività a più elevato rischio di corruzione (già in parte individuati sulla base delle aree a rischio definite dal Piano Nazionale (compresi i suoi aggiornamenti) e degli ulteriori obblighi di trasparenza definiti nel decreto 33/2013). I dirigenti saranno inoltre impegnati nella conseguente valutazione del medesimo rischio così come meglio evidenziato nel paragrafo che segue. Naturalmente tale attività è fortemente condizionata dall'attuazione del nuovo modello organizzativo (Personale) e regolamentare, di cui alla legge 84/1994 e s.m.i., e poi attivare tali processi interni. Si ritiene, pertanto, attraverso una ipotizzabile stima, che le attività di mappatura non potranno essere terminate prima della fine del 2020.

2.3 Il personale a Supporto del RPCT ed i Gruppi di lavoro.

L'applicazione delle norme anticorruzione in un nuovo Ente, quale l'AdSP Mare di Sardegna necessita, data la particolare natura giuridica dell'Ente, di un imponente processo di redazione e revisione regolamentare interno. E' quindi necessario un nuovo provvedimento organico in cui si debbono individuare, ai fini dell'anticorruzione e la trasparenza, i principali atti regolamentari da predisporre, nominando i relativi gruppi di lavoro.

Con Decreto 219, in data 20/06/2018, Di nomina del Responsabile Anticorruzione e trasparenza sono stati nominati a supporto per le Attività dello stesso il Dott. Ivan Doglio ed il Sig. Roberto Bertuccelli.

Le funzioni sono le seguenti:

1. *A supporto delle attività del Responsabile Anticorruzione e Trasparenza viene individuato il seguente personale:*
 - a. *Attività generale di supporto del R.P.C.T., ed attività generale di supporto giuridico/amministrativo e coordinamento per l'applicazione della L. 190/2012, del D.lgs 33/2013 e del Piano Triennale anticorruzione trasparenza – Sig. Roberto Bertuccelli (coordinatore), dott. Ivan Doglio;*

b. *Attività di formazione generale, interna, in materia di Anticorruzione e Trasparenza – Sig. Roberto Bertuccelli, dott. Ivan Doglio*

- i. Il personale di supporto, svolge la propria attività come supporto diretto del responsabile Anticorruzione e trasparenza, rimanendo il R.P.C.T. il soggetto che coordina e vigila ed interagisce direttamente con la struttura dell'AdSP.*
- ii. Il personale di supporto svolge la propria attività compatibilmente agli altri normali incarichi lavorativi che permangono nella loro interezza.*

Tali funzioni si ritiene che possano essere confermate all'interno del nuovo modello organizzativo dell'Ente. Il Decreto di individuazione del Personale dovrà essere rivisto individuando i nuovi referenti.

Con Decreto 313, in data 31/07/20 L'RPCT, in collaborazione con i Dirigenti, ha individuato il personale a supporto delle Aree Dirigenziali per le attività di trasparenza di cui al D.lgs 33/2013 ed ha individuato i gruppi di lavoro necessari ad una prima stesura dei principali regolamenti di funzionamento della nuova AdSP. Il Personale individuato ai sensi del decreto 313, in data 31/07/2018, mantiene la propria funzione, anche dopo l'eventuale attuazione del nuovo modello organizzativo del lavoro dell'Ente, fino a quando non verrà espressamente sostituito con specifico provvedimento.

Si riporta nel presente piano lo schema generale del nuovo decreto che andrà rivisto alla luce delle nuove competenze individuate dal nuovo assetto organizzativo dell'Ente.

- 2. Proposta di attività formative per la redazione del nuovo piano sulla Formazione: **Segretario Generale, tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore)** (La proposta di piano verrà formalizzata dal Responsabile Anticorruzione e Trasparenza);*
- 3. Redazione delle Schede relative ai procedimenti amministrativi per Ufficio ed Area (artt. 24,34,35 D.lgs 33/2013): **Segretario Generale, tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore)**;*
- 4. Redazione del nuovo regolamento sul procedimento amministrativo: **Segretario Generale, tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore)**;*
- 5. Redazione del nuovo regolamento sull'accesso agli atti 241/1990, Accesso Civico, Accesso generalizzato (Foia): **Segretario Generale, tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore)**;*

6. **Redazione del Nuovo regolamento del lavoro Portuale, Art. 68 C.d.N., Deposito Merci in Banchina: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore) ;**
7. **Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici e procedure negoziate: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore) ;**
8. **Regolamento rotazione Incarichi e formazione: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore);**
9. **Ricognizione dei servizi pubblici erogati e predisposizione delle carte dei servizi: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore) ;**
10. **Regolamento incarichi extraistituzionali, incompatibilità ed inconferibilità: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore) ;**
11. **Linee guida per l'affidamento a soggetto esterno del progetto di realizzazione di un sistema telematico di gestione unico dell'Adsp, conforme al Codice Amministrazione Digitale e normative anticorruzione e trasparenza, finalizzato alla realizzazione di un sistema automatico e non ripetitivo di adempimento: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore);**
12. **Aggiornamenti del Nuovo regolamento sulla gestione del Demanio Marittimo: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (RPCT Coordinatore);**
13. **Aggiornamenti al Piano di informatizzazione dell'Ente: Segretario generale, Tutti i dirigenti ed eventuale personale con specifiche competenze (Responsabile per la transizione al digitale (RTD) Coordinatore);**

Il Coordinatore di un gruppo promuove e regola le attività, anche proponendo la calendarizzazione delle riunioni, e relaziona in merito alle attività svolte. Le convocazioni delle riunioni, su proposta del RPCT, sono disposte con provvedimento del Segretario Generale. Segretario Generale, dirigenti e il R.P.C.T. potranno, in loro assenza, nominare un sostituto, rimanendo comunque responsabili delle attività. Ai lavori dei gruppi di lavoro partecipano, per quanto possibile con gli altri ed ulteriori impegni lavorativi, il R.P.C.T. ed il personale di supporto (quando non già direttamente individuati).

14. **Per le attività relative alla trasparenza di cui alla L. 190/2012, al D.lgs 33/2013 ed al Piano Triennale anticorruzione trasparenza è individuato, per Aree individuate Piano Triennale del Fabbisogno del Personale dell'Ente 2019-2021, il seguente personale in ausilio ai Dirigenti per le pubblicazioni le pubblicazioni sono quelle di competenza in base alle attività svolte e quelle individuate nel presente piano allegato A "Programma Triennale per la Trasparenza" ed allegato A1 "Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti diviso per aree":**

DPS Dirigente (Responsabile)	XXXXXX (Titolare)	XXXXXX (Sostituto)
---	----------------------	-----------------------

DAB Dirigente (Responsabile)	XXXXXXX (Titolare)	XXXXXXX (Sostituto)
DTS Dirigente (Responsabile) Operativa	XXXXXXX (Titolare)	XXXXXXX (Sostituto)
DVP Dirigente (Responsabile)	XXXXXXXXX (Titolare)	XXXXXXXXXX (Sostituto)
DOI Dirigente (Responsabile)	XXXXXXXXX (Titolare)	XXXXXXXXXX (Sostituto)
Segretario Generale Area di Staff	XXXXXXXXX (Titolare)	XXXXXXXXXX (Sostituto)

Rimane ferma la responsabilità dei dirigenti di garantire il corretto svolgimento delle attività loro affidate anche in funzione di attività obbligatorie di prevenzione della corruzione e per la trasparenza,

15. *Al personale individuato quale REFERENTE di sede e quello individuato per lo svolgimento dell'attività generale di supporto del R.P.C.T., ed attività generale di supporto giuridico/ amministrativo e coordinamento per l'applicazione della L. 190/2012, del D.lgs 33/2013 e del Piano Triennale anticorruzione trasparenza, l'Ente riconosce le medesime tutele previste per il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza e per quanto compatibili quelle riconosciute al whistleblower.*
16. *Le attività di cui al presente provvedimento costituiscono obiettivo incentivante, ai sensi della vigente contrattazione, per il personale incaricato.*
 - a. *Per gli anni 2020 e seguenti, gli obiettivi saranno definiti, come previsto dalla vigente normativa, all'interno del Piano Anticorruzione e Trasparenza e trasferiti come obiettivi individuali;*
 - b. *Il R.P.C.T, annualmente, nel predisporre la propria relazione annuale delle attività valuterà, con la collaborazione degli eventuali dirigenti di riferimento, Il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati ai singoli soggetti, fermo restando quanto di competenza dell'OIV.*

3. IL PROCESSO DI ELABORAZIONE DEL PTPCT, LA SUA GESTIONE, L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO E L'AGGIORNAMENTO 2019-2021.

Il primo passo per elaborare il PTPCT è quello di individuare, mappare e valutare i rischi di corruzione, e, su questa base, identificare le misure più appropriate alla loro gestione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione prevede che la fase iniziale del processo di gestione del rischio sia dedicata alla mappatura dei processi, intendendo come tali *“quell'insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”*.

L'identificazione dei processi è una fase molto complessa che richiede una ricognizione di tutte le attività di dettaglio del processo stesso nell'ambito dei compiti e delle funzioni delle singole strutture dell'amministrazione.

L'aggiornamento del PNL del 2015 ha evidenziato una *“Concreta difficoltà delle amministrazioni di individuare correttamente i rischi di corruzione, di collegarli ai processi organizzativi e di utilizzare una adeguata metodologia di valutazione e ponderazione dei rischi...”*. Inoltre *“la qualità della programmazione delle misure di prevenzione, che indica la capacità delle amministrazioni di identificare e programmare gli interventi organizzativi finalizzati a ridurre il rischio corruttivo, è risultata prevalentemente insufficiente (in media nel 77% dei PTPCT)...”* Il PNL 2016 ha confermato la problematica.

Avviare una completa rilevazione dei processi ai fini della redazione del PTPCT è apparsa comunque subito una strada incompatibile con l'attuale situazione di passaggio e riorganizzazione della nuova Autorità di Sistema Portuale, con i tempi previsti e con le risorse disponibili di cui di seguito si darà maggiore conto.

Pertanto, si è optato per una soluzione, che pur compatibile con le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione, risultasse di più semplice applicazione. Infatti, nell'allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione si afferma: *“La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano (si*

veda l'Allegato 2: Le aree di rischio). E' inoltre raccomandato che la mappatura, anche in questa prima fase di attuazione della normativa, riguardi anche altre aree di attività, che possono essere diversificate a seconda della finalità istituzionale di ciascuna amministrazione". **Inoltre l'aggiornamento al PNL del 2015 ha indicato per le organizzazioni di ridotte dimensioni che sono in difficoltà per la mancanza di risorse adeguare allo svolgimento dell'autoanalisi organizzativa potranno procedere, sulla base di una congrua motivazione, alla mappatura dei generalizzata dei propri processi distribuendola al massimo in due annualità (2019 e 2020)**

Nonostante la volontà dell'Ente, ancora la nuova AdSP non dispone di una nuova struttura organizzativa unica, operativa (è in fase di approvazione finale) che rappresenta la condizione imprescindibile per la realizzazione del processo di mappatura.

Analisi del Contesto interno ed esterno

La valutazione dei rischi è evidentemente correlata alle dinamiche socio- territoriali in cui l'Ente è chiamato ad operare.

In tale ottica, per la valutazione dell'incidenza del rischio e la conseguente adozione di misure dirette a contenerne la portata, occorre tenere conto sia del contesto esterno che del contesto interno.

Con specifico riferimento all'area di rischio "Contratti Pubblici" si deve premettere che l'assenza di un sistema di gestione centralizzato e informatizzato dell'attività contrattuale non consente il ricorso a precisi indicatori numerici e impone di limitare l'analisi del contesto alla constatazione empirica limitata a quanto a conoscenza degli uffici, che peraltro da poco si incontrano e scambiano le proprie esperienze, avendo operato, peraltro, in questi anni, con ordinamenti regolamentari profondamente diversi.

Analisi del Contesto esterno

A livello nazionale il Corruption Perception Index, Transparency International misura settorialmente il grado di percezione della corruzione. In tale analisi effettuata su circa 180 paesi l'Italia si colloca al 69 posto. Tuttavia occorre rappresentare che il predetto indice misura la percezione di un fenomeno, ed essa può essere influenzata da diversi fattori estranei al fenomeno

corruttivo quali l'influenza dei media, le campagne anti-corruzione messe in pratica dai governi, diverse concezioni culturali della corruzione.

Deve essere comunque segnalato come la Corte dei Conti in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2015 ha allertato sulla crescita del fenomeno della corruzione in Italia segnalando la necessità di rimedi che portino alla semplificazione della P.A.e della trasparenza.

Da quanto emerge dalla relazione sull'attività delle forze di polizia presentata al Parlamento La Sardegna è caratterizzata da manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona - talvolta anche a carattere organizzato - ma estranee alle modalità ed alle finalità criminali tipiche dei sodalizi mafiosi tradizionali.

Il trasferimento di numerosi detenuti al regime del 41 bis presso i carceri di Tempio Pausania, Oristano e Sassari, unito alla concentrazione di elementi di elevata caratura criminale in Sardegna (molti dei quali referenti di spicco di famiglie di Cosa nostra e clan della camorra) potrebbe esporre il territorio isolano ad un significativo rischio di infiltrazione mafiosa.

Il territorio è storicamente afflitto da strutturate bande criminali, specializzate soprattutto nelle rapine prevalentemente ai danni di gioiellerie ed istituti postali, ma anche in ville, concentrate maggiormente nelle aree del cagliaritano e del nuorese, e nella consumazione di reati contro la persona, originati nella maggior parte dei casi dalla volontà di risolvere dissidi privati secondo le tipiche regole della "balentia".

Il fenomeno criminale più rilevante nella Regione rimane il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, ma è in fase di sviluppo l'interesse economico per altre attività delinquenziali, riguardanti anche settori dell'economia legale, quali il trasporto e lo smaltimento di rifiuti, l'impianto e la gestione delle energie rinnovabili.

Da quanto emerge dalla relazione sull'attività delle forze di polizia presentata al Parlamento, nella Provincia di Cagliari in cui è geograficamente collocata la circoscrizione territoriale dell'Ente pur evidenziandosi le tipiche problematiche dei centri urbani medio-grandi, non si sono distinti aspetti di particolare rilievo concernenti la sicurezza pubblica.

Pur non segnalandosi infiltrazioni di tipo mafioso si segnala il coinvolgimento di alcuni clan camorristici per quanto concerne il condizionamento di imprenditori locali, soprattutto per quanto concerne l'illecito condizionamento di gare d'appalto.

La ormai ex provincia amministrativa di Olbia-Tempio (Porti di Olbia e Golfo Aranci), risulta interessata da un notevole sviluppo economico e da iniziative imprenditoriali nel settore turistico-alberghiero in continuo sviluppo, qualificandosi come punto di riferimento per l'intera economia isolana.

Nell'area interessata non si registrano fatti ascrivibili alla criminalità organizzata. Il traffico degli stupefacenti è gestito sia da sodalizi autoctoni che da quelli stranieri, questi ultimi di origine africana (in particolare nigeriana) e sud americana. L'introduzione del narcotico nella provincia, così come nel resto dell'isola, avviene per mezzo di corrieri ovlatori, via aerea, oppure mediante il trasporto a bordo di autovetture imbarcate sui normali traghetto di linea.

La Gallura in particolare, sede di importanti strutture portuali ed aeroportuali e di grandi centri costieri meta del turismo estivo, registra l'operatività di una criminalità in prevalenza di tipo urbano, dedita soprattutto ai reati contro il patrimonio, nonché al traffico ed allo spaccio di stupefacenti. L'area è quella maggiormente esposta, nella provincia, ai rischi di infiltrazione di capitali illeciti nell'economia legale, essendo la zona dell'isola a più elevato sviluppo economico, in particolare nel settore turistico-immobiliare.

La zona della Gallura, comprendente i territori di maggiore sviluppo economico dell'isola sul piano turistico-immobiliare, è da tempo ritenuta area a maggior rischio per le operazioni di riciclaggio, in quanto possibile zona di investimenti dei capitali illeciti provenienti dal continente.

Nella zona di Olbia risultano in crescita i reati riguardanti lo spaccio di sostanze stupefacenti, le rapine, gli attentati dinamitardi e l'evasione fiscale.

La Provincia di Oristano si caratterizza per un'economia agro-pastorale e l'assenza di insediamenti industriali di rilievo. A ciò è strettamente correlato un elevato tasso di disoccupazione lavorativa, suscettibile di comportare, sia pure in forma contenuta, eterogenee forme di disagio sociale che talora si manifestano in espressioni delinquenziali aggressive. D'altra parte, non si evidenziano offensive e mire espansionistiche riconducibili alla criminalità organizzata di stampo mafioso, né si rilevano dinamiche illegali ascrivibili a strutturate consorterie straniere.

L'emergenza degli incendi di aree boschive non si è ancora esaurita, assumendo una non trascurabile rilevanza nel periodo estivo. Persistono nella provincia forme di atti intimidatori nei confronti di amministratori locali. Le relative condotte si perfezionano in danneggiamenti di autoveicoli, nell'invio di missive anonime a contenuto minatorio, nel recapitare in corrispondenza delle abitazioni o dei luoghi di lavoro dei destinatari bossoli di cartucce, materiali esplosivi privi di innesco ed altri oggetti idonei ad evocare azioni ritorsive.

Nella provincia di Sassari (Porto di Porto Torres) non si registrano reati ascrivibili alla criminalità organizzata di tipo mafioso. Il territorio risulta segnato da un discreto sviluppo economico e da iniziative imprenditoriali nel settore turistico-alberghiero.

La parte settentrionale della provincia, caratterizzata dalla presenza di importanti strutture portuali ed aeroportuali e maggiormente votata al settore turistico, ha visto prevalere la commissione di reati contro il patrimonio e lo spaccio di sostanze stupefacenti.

La zona meridionale è connotata, viceversa, da un'economia prevalentemente di tipo agropastorale ed ha fatto registrare frequenti attentati dinamitardi in danno di Amministratori pubblici.

Più in generale, le rilevanti possibilità d'investimento offerte dalle infrastrutture immobiliari e commerciali potrebbero rappresentare una valida attrattiva per il reimpiego dei capitali illecitamente accumulati dalle organizzazioni criminali, specie in riferimento alle possibilità offerte dal settore edile.

In aumento le truffe organizzate da associazioni ed i reati legati all'indebita percezione di fondi comunitari.

L'attività criminale prevalente risulta il traffico degli stupefacenti, gestito sia da sodalizi autoctoni o comunque italiani, che da quelli stranieri, soprattutto di origine centro-africana (in particolare nigeriana). Le attività di spaccio sono concentrate soprattutto nei grandi centri urbani e nelle zone turistiche della fascia costiera. L'introduzione del narcotico nell'isola avviene per mezzo di corrieri ovulatori, per via aerea, oppure mediante il trasporto a bordo di autovetture imbarcate sui normali traghetti di linea.

Con nota prot. n. 241 del 13/01/2015 è stata chiesta dalla Autorità portuale Nord Sardegna la collaborazione della Prefettura di Sassari per quanto concerne l'analisi del contesto esterno. Con nota prot. n. 9259 del 10 dicembre 2015 è stata chiesta dall'Autorità portuale di Cagliari la collaborazione della Prefettura Cagliari per quanto concerne l'analisi del contesto esterno.

Nel corso della riunione svoltasi in data 18.01.2015 la Prefettura si è impegnata a comunicare i reati aggiornati al I° semestre 2015 relativi ai reati contro la P.A. nella provincia di Cagliari.

Nella medesima riunione è stato deciso di avviare l'iter per la definizione di un Protocollo di legalità che avrebbe poi coinvolto anche l'Autorità portuale Nord Sardegna in virtù successiva costituzione di Ente unico. Alla fine del 2016 le due Autorità portuali concordavano di sospendere la stipula del predetto protocollo in attesa dell'unificazione delle Autorità portuali. Durante il 2019 verrà riattivato il procedimento di definizione del protocollo.

Analisi del contesto esterno – Attività contrattuale

L'attività contrattuale dell'Amministrazione si svolge in un territorio locale e regionale caratterizzato da un tessuto imprenditoriale costituito perlopiù da piccole e medie imprese.

L'insularità costituisce indubbiamente un costo importante per l'accesso al mercato dall'esterno del territorio regionale e le difficoltà riscontrabili nei trasporti via terra hanno nel tempo portato ad una ulteriore localizzazione delle attività imprenditoriali anche all'interno del territorio della regione.

Dall'esame dei dati di partecipazione alle procedure di gara espletate negli ultimi due anni, divisi per oggetto, emerge la ricorrente partecipazione di imprese del territorio regionale in concorrenza con imprese non locali di grandi/medie dimensioni.

Nelle procedure di gara di importi inferiori alla soglia comunitaria e relativi all'acquisizione di lavori, servizi e forniture di non particolare complessità la partecipazione di operatori economici locali e non locali si pone prevalentemente in termini di concorrenza, per contro in procedure di importi superiori alla soglia o recanti profili di complessità/specialità è frequente la partecipazione congiunta mediante l'utilizzo degli strumenti di ampliamento della partecipazione previsti dal codice dei contratti pubblici (partecipazione in R.T.I., Avvalimento, subappalto).

Nell'ambito del cd. ultra sottosoglia (affidamenti al di sotto della soglia di 40.000,00 euro) la partecipazione è limitata prevalentemente a operatori locali, fatta eccezione per operatori non locali ma già in rapporti con l'Amministrazione a seguito dell'acquisizione di precedenti commesse di oggetto analogo.

Dal tenore dei chiarimenti richiesti in fase di gara, dalle cause di esclusione o di ricorso al soccorso istruttorio emerge una scarsa specializzazione dei partecipanti alle procedure di importi inferiori alla soglia comunitaria con particolare riferimento:

- al reperimento delle informazioni mediante il sito internet della stazione appaltante;
- alla gestione degli aspetti amministrativi della gara;

- al confezionamento dell'offerta nelle procedure espletate secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Analisi del Contesto interno

Si deve preliminarmente rappresentare che l'Autorità portuale, come mission istituzionale, opera in un mercato ristretto come quello portuale. L'utenza cui è rivolta è prevalentemente costituita da imprese portuali appositamente autorizzate ai sensi degli artt. 16, 17 e 18 della legge 84/94. Dalla prima stesura del Piano, nell'ambito di indagini delegate ex art. 370 c.p.p., si sono registrate varie richieste di documenti. Non risultano invece rinvii a giudizio di a carico di dipendenti dell'Ex Autorità portuale di Olbia e Golfo Aranci. Per l'ex Autorità portuale di Cagliari, come risulta dal Piano 2017, sull'affidamento di una concessione demaniale marittima si è registrato, invece, il sequestro degli atti e l'iscrizione del RUP nel registro degli indagati, poi del tutto scagionato.

Il soggetto fu sollevato, comunque, su sua espressa richiesta, dall'incarico di RUP della procedura di cui trattasi nonché dalle altre relative ad appalti o affidamenti in genere.

Non sono stati avviati procedimenti disciplinari relativi a violazioni del codice di comportamento e/o direttamente o indirettamente correlabili a casi di corruzione nella sua accezione più ampia.

Nel durante il 2018 l' RPCT ha incontrato i dirigenti ed i funzionari dell'Ente per verificare l'andamento del Piano e concordando le misure concrete dirette a limitare l'incidenza di fenomeni corruttivi nelle aree di rischio individuate come da allegato al presente documento.

E' evidente che l'analisi completa del contesto interno potrà essere compiutamente valutata solo quando, superata l'attuale fase transitoria, la riforma diverrà pienamente efficace e quindi potranno essere concretamente valutate le problematiche relative alla nuova organizzazione dell'AdSP ed alle dinamiche locali dei Porti che entreranno a far parte della circoscrizione dell'Ente.

A conclusione di tale fase, dovranno, trovare sintesi le problematiche di tutti i contesti territoriali, oggi non conosciuti né conoscibili, in cui l'Ente dovrà operare.

Per ogni area di rischio/processo sono state individuate, in prima battuta, le misure ritenute necessarie per la mitigazione del rischio di corruzione. In esito alle attività del RPCT e del gruppo

di lavoro saranno integrate tutte le misure ritenute necessarie, comunque è necessario ribadire che la mappatura completa di tutti i processi dell’Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna, da individuarsi secondo le regole del “*risk management*”, già descritte nel PNA, sarà il risultato del lavoro dei Gruppi, dei Dirigenti, dei Responsabili degli uffici che con il personale tutto svolgeranno completamente le seguenti attività entro il 2020, con i limiti derivanti dai tempi necessari all’operatività del nuovo Ente, che la riforma portuale ha previsto e di cui si è ampiamente disquisito:

1. Analisi del contesto interno ed esterno;
2. Mappatura completa dei Processi e delle attività;
3. Identificazione delle strutture dell’Autorità Portuale deputate allo svolgimento del Processo e delle singole attività;
4. Analisi e Valutazione dei Processi esposti al rischio (in termini di impatto e probabilità);
5. Valutazione dei rischi secondo la metodologia di cui all’allegato 5 del PNA e delle semplificazioni proposte dai PNA 2015, 2016, 2017, 2018;
6. Identificazione delle misure più idonee alla prevenzione, mitigazione e trattamento del rischio.

Analisi del contesto interno – Attività contrattuale

L’amministrazione procede all’affidamento di contratti pubblici nel rispetto del D.lgs. 50/2016 , della normativa correlata e del vigente Regolamento di Amministrazione e contabilità².

Le due preesistenti Autorità portuali erano dotate, soprattutto per le procedure sotto soglia di regolamenti interni molto diversi tra loro. La Costituzione dell’AdSP Mare di Sardegna ha, di fatto, azzerato, la regolamentazione interna, ed è oggi, necessario, ed urgente, regolamentare in maniera univoca i procedimenti di gara, soprattutto quelli sotto soglia.

L’attività contrattuale dell’Amministrazione, in esecuzione dei compiti istituzionali alla stessa demandati, è estremamente varia per oggetto e complessità. La medesima si sostanzia

² Al momento ai sensi delle disposizioni transitorie del D.lgs 169/2016, in attesa di un nuovo regolamento di amministrazione e contabilità per l’AdSP del Mare di Sardegna è vigente quello in vigore presso il porto principale della rete CORE delle Ten-T, l’A.P. di Cagliari.

nell'acquisizione all'esterno di lavori, servizi e forniture di carattere ordinario e ripetitivo (prevalentemente legati all'attività ordinaria di gestione dell'Ente) come anche altamente specialistici e in alcuni casi sperimentali.

L'Amministrazione ha affidato negli ultimi tre anni appalti di importi estremamente rilevanti ma gestisce, tutt'ora, mediante il ricorso a procedure negoziate e/o in economia un'importante fetta della propria attività contrattuale (vds. dati pubblicati ai sensi dell'art. 1 comma 32 l. 190/2012).

Risulta parimenti che gli uffici abbiano fatto ricorso all'istituto delle opere complementari e all'istituto della variante.

Il contenzioso (da intendersi come comprensivo di ipotesi di ricorso agli organi giurisdizionali, a metodi alternativi di risoluzione delle controversie e rapporti attualmente in fase pre-contenziosa) sviluppatosi negli ultimi due anni con riferimento all'area in esame è, per quantità e rilevanza, principalmente ascrivibile alla fase esecutiva del contratto (all'istituto della riserva e, in generale, a pretese di riconoscimento di maggiori somme per l'esecuzione, all'applicazione di penali per inadempimento, alla richiesta di somme per prestazioni richieste in somma urgenza o urgenza e/o in assenza di stipula di apposito contratto).

3.1. Individuazione delle aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

Rispetto a tali aree il PTPCT deve identificare le loro caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio, stabilendo le priorità di trattazione. L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per “rischio” si intende l’effetto dell’incertezza sul corretto perseguimento dell’interesse pubblico e, quindi, sull’obiettivo istituzionale dell’ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento. Per “evento” si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell’obiettivo istituzionale dell’Ente.

Le aree di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla specifica amministrazione. Tuttavia, l’esperienza internazionale e nazionale mostrano che vi sono delle aree di rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte.

A seguito della pubblicazione del primo Piano Nazionale Anticorruzione, su proposta del RPC le attività a più elevato rischio di corruzione sono state individuate anzitutto in quelle che l’art. 1, co. 16, della Legge n. 190/2012, già considerava tali e precisamente:

- A. autorizzazione o concessione;**
- B. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;**
- C. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;**
- D. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.**

I suddetti procedimenti corrispondono alle aree di rischio obbligatorie successivamente indicate nel PNA:

- a. processi finalizzati all'**acquisizione e alla progressione del personale;**
- b. processi finalizzati all'**affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio** disciplinato dal D. Lgs. n. 163/2006;
- c. processi finalizzati all'**adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- d. processi finalizzati all'**adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

Queste aree di rischio devono essere analizzate ed indicate nel PTPCT da parte di ogni amministrazione e rappresentano un contenuto minimale, da specificare in base alle distinte realtà organizzative. In coerenza con quanto previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione è necessario che ciascuna amministrazione includa, già nella prima adozione del PTPCT, ulteriori aree di rischio, che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto.

A seguito della pubblicazione Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione l'ANAC ha espressamente individuato le aree di rischio che caratterizzano le attività delle AdSP.

Le Aree di rischio individuate, in via riassuntiva le seguenti:

1. Le concessioni ed Autorizzazioni;

In assenza della normativa secondaria nazionale, infatti, le AdSP applicano le scarse indicazioni contenute nella normativa di fonte primaria e i principi giurisprudenziali in materia. In un apprezzabile e necessario sforzo di autoregolazione, anche al fine di meglio disciplinare tutte le rilevanti fasi procedurali, molte AdSP hanno adottato propri regolamenti interni sulla disciplina del demanio marittimo.

Possibili eventi rischiosi

- Rischio di pressioni corruttive nella fase di determinazione dell'oggetto della concessione, in assenza del presidio delle garanzie partecipative, di trasparenza e di controllo tipiche degli atti di regolazione generale. La mancanza, poi, della

specificazione delle caratteristiche delle attività e dei traffici che possono essere svolti negli ambiti portuali priva l'amministrazione di un criterio obiettivo di selezione e scelta del concessionario ed incide negativamente sul grado di informazioni trasmesse agli operatori economici, informati del contenuto e delle caratteristiche della concessione solamente nella fase di pubblicazione del bando.

- Rischi derivanti dalla sottrazione al confronto concorrenziale delle concessioni e dalla creazione di posizioni di forza da parte degli operatori economici rispetto ai concorrenti e alle stesse AdSP.
- Rischi di pressioni corruttive da parte degli operatori già attivi nel porto affinché le AdSP esercitino il potere di limitare il numero di operatori economici autorizzati ad operare nel porto, al fine di rinforzare e perpetrare la propria posizione di rendita.
- Rischio di favoritismi nell'affidamento delle concessioni e di consolidamento dei rapporti solo con alcuni operatori economici.
- Rischio di azioni tese a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara.
- Rischio di applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito.
- Mancata o insufficiente verifica sulla corretta esecuzione della concessione, anche in relazione ai parametri di valutazione delle prestazioni rese dal concessionario e agli obblighi a carico dello stesso fissati nel contratto, al fine di evitare l'applicazione di penali/sanzioni, risoluzione o revoca della concessione o la riscossione forzata dei canoni.
- Abusivo ricorso a modifiche del contratto al fine di favorire il concessionario.
- Rischio di pressione del concessionario uscente nei confronti delle AdSP al fine di addivenire a proroghe o rinnovi della concessione e della conseguente chiusura concorrenziale del mercato. che potrebbe essere determinata dalla proroga.

Possibili misure

Le misure di contenimento dei rischi corruttivi associati agli istituti delle concessioni e delle autorizzazioni potranno, così, comprendere presidi finalizzati ad accrescere l'efficienza e la trasparenza delle gestioni.

- Recupero di momenti di consultazione e partecipazione pubblica nella fase della predisposizione del bando di concessione, soprattutto se di rilevante valore e durata. Le AdSP potrebbero anche emanare avvisi di preinformazione al fine di favorire una più ampia circolazione delle informazioni.
- Predisposizione e pubblicazione sul sito di un regolamento unico che disciplini le attività amministrative relative al rilascio di concessioni/autorizzazioni, anche, se del caso, tenendo conto delle specificità dei singoli scali. Tale adempimento avrebbe il duplice scopo di limitare la discrezionalità amministrativa dei funzionari incaricati ed aumentare la consapevolezza dell'utenza sull'iter procedurale.
- Previsione di un tempo congruo intercorrente, adeguatamente modulato, tra la pubblicazione del bando ed il termine di presentazione delle domande in maniera da consentire agli operatori economici, soprattutto se non già operanti all'interno del porto, di predisporre le proprie domande di concessione.
Limitazione del procedimento di assegnazione e rinnovo c.d. ad opponendum, in cui la procedura prende avvio con la pubblicazione della domanda di concessione o di proroga presentata da un operatore economico. Lasciare la decisione relativa all'avvio del procedimento all'istanza dei privati potrebbe determinare squilibri concorrenziali, esponendo di conseguenza l'amministrazione ad evidenti rischi corruttivi.
- Previsione di una durata della concessione proporzionata al valore e alla complessità della concessione e, comunque, non superiore al periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti da parte del concessionario. Si ricorda, a tal riguardo, che nel citato parere reso in sede consultiva, il Consiglio di Stato ha espressamente richiamato la possibilità di inserire nei provvedimenti di concessione clausole di salvaguardia quali clausole sociali per l'assorbimento di personale o indennità di ammortamento a carico del gestore entrante.
- Adozione di criteri omogenei per la pertinenza ed ammissibilità dei costi sottostanti alla determinazione dei canoni.
- Adozione di criteri omogenei per la determinazione della durata delle concessioni e degli obblighi del concessionario, in coerenza con gli impegni assunti nei piani di impresa.

- Adozione di criteri per la determinazione del numero massimo delle autorizzazioni rilasciate ai sensi dell'art. 16, co. 7, della l. 84/1994, nel rispetto del principio dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali e al fine di assicurare la coerenza con il Piano Operativo Triennale (P.O.T.).
- Adeguate forme di pubblicità nazionale ed internazionale e preferenza per procedimenti avviati d'ufficio sulla base di strumenti di programmazione e non ad istanza di parte.
- Definizione di requisiti soggettivi di partecipazione alla procedura di affidamento quantomeno equivalenti a quelli indicati dall'art. 80 del d.lgs. 50/2016.
- Definizione di requisiti di capacità economico finanziaria e tecnico professionale proporzionati al valore della concessione.
- Preferenza per l'utilizzo di procedure aperte e ristrette.
- Indicazione nel bando di gara/avviso di criteri di aggiudicazione trasparenti ed oggettivi, la cui attribuzione sia affidata ad una commissione aggiudicatrice composta da soggetti, anche esterni alla AdSP, di comprovata esperienza nel settore. Con particolare riferimento ai criteri di selezione, poi, giova ricordare che l'art. 18 della l. 84/1994 rinvia al decreto ministeriale per l'indicazione dei canoni "minimi", con ciò ammettendo implicitamente che il prezzo del canone, come anche la durata della concessione, possano essere inseriti tra i criteri per la selezione delle offerte, lasciando, ovviamente, alla AdSP il compito di ponderare tali criteri nel modo ritenuto più confacente alla cura dell'interesse pubblico loro affidato.
- Nel caso in cui sia presente un numero di domande per il rilascio di autorizzazioni, ai sensi dell'art. 16 della l. 84/1994, eccedente l'effettiva disponibilità, l'AdSP svolge periodicamente una procedura competitiva per garantire possibilità di accesso anche a nuovi operatori economici.
- Indicazione chiara e puntuale, nella documentazione di gara, dei parametri di valutazione delle prestazioni rese dal concessionario, degli obblighi a carico dello stesso, nonché delle penali/sanzioni applicabili in caso di mancato o inesatto adempimento delle prestazioni dovute.

- Indicazione, in sede di affidamento delle concessioni, che, al ricorrere dei requisiti previsti, l'autorizzazione ex art. 16 della l. 84/1994 possa essere riconosciuta al concessionario selezionato che non ne sia già in possesso anche, eventualmente, in soprannumero rispetto al limite introdotto.
- Procedimentalizzazione e programmazione delle misure di controllo sui concessionari da trasmettere anche al RPCT e agli organi di vigilanza interna. A tal fine, devono essere determinati nel contratto gli obblighi a carico del concessionario e i parametri di valutazione delle prestazioni rese dallo stesso, affinché in caso di mancato o inesatto adempimento delle prestazioni dovute i competenti uffici propongano al Comitato di gestione l'avvio di procedimenti per l'applicazione di penali/sanzioni o per la revoca della concessione o per la riscossione forzata dei canoni.
- Inserimento, sin dal momento della pubblicazione del bando/avviso, di una esemplificazione dei casi e delle modalità con cui è possibile procedere alle modifiche del contratto. Il procedimento ex art. 24 reg. nav. mar. dovrebbe offrire sufficienti garanzie di pubblicità e trasparenza, oltre a permettere la partecipazione di altri soggetti controinteressati. Si ritiene che quanto indicato nel Codice dei contratti pubblici, all'art. 175 in particolare, possa, anche in questo caso, costituire un idoneo parametro di riferimento.
- Avvio con debito preavviso rispetto alla scadenza naturale delle procedure per l'assegnazione della concessione.
- Previsione di misure che assicurino un costante ed accurato flusso di dati tra il concessionario e le AdSP, nel corso della durata della concessione e, principalmente, all'approssimarsi della scadenza, in modo tale da mettere queste ultime nella condizione di avere tutte le informazioni necessarie per la predisposizione del bando.
- Nomina della commissione di collaudo con procedure simili a quella della commissione di gara, al fine di garantire i necessari requisiti di indipendenza ed imparzialità.

Si rammenta, poi, che l'Autorità ha riconfermato che la concessione demaniale è soggetta sia agli obblighi di comunicazione all'Osservatorio e di contribuzione verso l'Autorità sia agli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari, nei limiti indicati nel parere sulla normativa del 15 febbraio 2013

2. La programmazione, in particolare il Piano Regolatore di Sistema Portuale;

- La complessità delle procedure di predisposizione e approvazione dei Piani, sopra descritte, comporta che può intercorrere anche un notevole lasso di tempo tra l'adozione del Piano da parte del Comitato di gestione e l'approvazione dello stesso da parte della Regione, con conseguenti possibili ripensamenti da parte degli enti territoriali coinvolti. Di conseguenza, i tempi di attuazione delle linee programmatiche di sviluppo di un porto si sono spesso rivelate del tutto incompatibili con i cambiamenti del traffico marittimo e con l'urgenza della domanda degli operatori internazionali.

Possibili eventi rischiosi

- Rischio di pressioni particolaristiche esercitate dai portatori di interessi privati che agiscono in funzione di rendite di posizione a causa della mancata approvazione di piani regolatori portuali aggiornati. In particolare, ciò accade nei casi in cui il piano vigente non definisce la destinazione d'uso di moli e banchine da affidare in concessione agli operatori economici, aumentando la discrezionalità dell'ente nella fase di comparazione delle differenti utilizzazioni delle aree e banchine.

Possibili misure

- Le misure previste per i Piani sono quelle già indicate sopra per le concessioni e del tutto evidente, in ogni caso, che la mancata previsione di destinazioni d'uso o di norme urbanistiche utilizzabili nel Piano Regolatore portuale non può che portare al necessaria archiviazione di una eventuale domanda e o proposta progettuale.

3. Vigilanza ispettiva nelle sedi portuali

L'art. 6, co. 4, lett. a), della l. 84/94 attribuisce alle AdSP, tra l'altro, la funzione di controllo delle operazioni e dei servizi portuali e delle altre attività commerciali e industriali. Ai sensi dell'art. 24, co. 2-bis, della medesima legge spettano alle Autorità portuali anche i poteri di

vigilanza e controllo in ordine all'osservanza delle disposizioni in materia di sicurezza ed igiene del lavoro ed i connessi poteri di polizia amministrativa. A tali compiti si affiancano le attività di controllo previste agli artt. 4 e 38 del d.lgs. n. 272 del 27 luglio 1999 in tema di sicurezza e salute dei lavoratori nell'espletamento di operazioni e servizi portuali, nonché di operazioni di manutenzione, riparazione e trasformazione delle navi in ambito portuale e ulteriori attività ispettive in tema di beni demaniali (occupazioni abusive, danneggiamento di beni demaniali e uso improprio di beni demaniali), di lavori portuali (interferenze tra terminalista e impresa portuale utilizzata; modalità d'impiego lavoratori e imprese appaltatrici, orari di lavoro), di lavoro (esercizio di attività senza autorizzazione, utilizzo di lavoratori irregolari), di viabilità (rilevazione di soste irregolari, presenza di carichi con merci pericolose incustodite), di security (controllo dei titoli d'accesso). L'attività di vigilanza è, in generale, suscettibile di condizionamenti e pressioni esterne in quanto connotata da discrezionalità.

Nel codice di comportamento dei dipendenti delle AdSP, come previsto nel precedente aggiornamento annuale del piano, sono stati previsti specifici riferimenti ai doveri di condotta degli ispettori.

Possibili eventi rischiosi

- Omissione o parziale esercizio dell'attività di verifica.
- Omessa segnalazione di quanto rilevato agli organi competenti.

Possibili misure

- Svolgimento di attività di vigilanza in forme collegiali per l'esercizio di attività di accertamento, almeno nei casi di maggiore complessità.
- Programmazione delle misure di rotazione del personale impiegato in tale settore.
- Elaborazione di percorsi formativi del personale dipendente nello specifico settore tecnico di competenza, nonché in materia di prevenzione della corruzione, legalità e codici di comportamento.

Gran parte di queste attività erano già svolte e disciplinate dalla due preesistenti Autorità portuali, nel nuovo tessuto regolamentare si riporteranno le esperienze passate che risultano, al momento, aver dato buoni risultati.

4. Aspetti Organizzativi interni

i Reclutamento personale;

- Le AdSP, in attuazione di quanto previsto dal co. 5 dell'art. 6 della l. 84/1994, devono dotarsi di un apposito “Provvedimento” per regolare le modalità di reclutamento del personale secondo procedure di «pubblica e trasparente selezione» da sottoporre all'approvazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. **L'Autorità di Sistema del Mare di Sardegna ha adottato con decreto del Presidente nr. 11 in data 03/08/2017 il regolamento redatto secondo le linee ministeriali, dandone evidenza sul proprio sito istituzionale.**

Possibili eventi rischiosi

- Inefficiente svolgimento delle procedure di selezione e mancanza di trasparenza delle stesse.

ii Possibili misure

- Rispetto delle misure di trasparenza previste dal d.lgs. 33/2013, in particolare: pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione Trasparente” dei regolamenti predetti e/o degli atti generali che disciplinano le modalità di selezione del personale a tempo determinato e indeterminato.
- Pubblicazione sul sito istituzionale dei documenti relativi all'avvio della procedure – avviso e criteri di selezione - e l'esito della stesse ai sensi dell' art. 19 del d.lgs. 33/2013.
- Con riferimento agli incarichi di collaborazione e consulenza conferiti all'esterno, pubblicazione del compenso, comunque denominato, ai sensi dell'art. 15, co. 2 del d.lgs. 33/2013, relativo ad ogni singolo incarico di collaborazione e consulenza conferito.
- Pubblicazione sul sito del contratto nazionale di categoria di riferimento del personale dipendente (art. 21, d.lgs. 33/2013) e, per il personale in regime di diritto privato, concorsuale diretta alla ricerca delle migliori professionalità (Tar Catania, sent. n. 02251/2009 e CGA Regione Sicilia sent. n. 134 del 2011). In tal senso si è espresso, più recentemente, anche il Consiglio di Stato, Sezione Consultiva per gli Atti Normativi nel parere n. 00435/2016 assunto in data 27 aprile 2016 sullo schema di

decreto legislativo di riforma della l. 84/1994. 30 pubblicazione dei dati complessivi sul personale in servizio a tempo indeterminato e determinato (artt. 16 e 17, d.lgs. 33/2013) con l'indicazione del relativo costo annuale e dei tassi di assenza.

Gran parte di queste attività erano già svolte e disciplinate dalle due preesistenti Autorità portuali, nel nuovo tessuto regolamentare si riporteranno le esperienze passate che risultano, al momento, aver dato buoni risultati. Al riguardo, deve essere rappresentato che l'AdSP del Mare di Sardegna al pari delle altre Autorità, su indicazione del Ministero, con decreto n. 11 del 03.08.2017 ha approvato un regolamento sul reclutamento del personale.

ii Gestione dei conflitti di interessi nel conferimento di incarichi esterni;

- In considerazione della carenza di un quadro regolatorio comune, si indicano di seguito i possibili eventi rischiosi e le possibili misure di prevenzione.

Possibili eventi rischiosi

- La mancanza di regolamentazione nell'attribuzione di incarichi esterni all'amministrazione può favorire l'istaurarsi di rapporti poco trasparenti tra dipendenti delle AdSP e soggetti terzi.

Possibili misure

- adozione di Regolamenti interni che disciplinino le autorizzazioni in materia di incarichi esterni. E' auspicabile che il MIT vigili sulla effettiva adozione di tali Regolamenti ed eventualmente fornisca linee di indirizzo per garantire principi e modalità di applicazione uniformi per tutte le AdSP.
- Effettiva adozione dei codici di comportamento dei dipendenti che disciplinino le varie fattispecie di incarichi attribuiti ai propri dipendenti.
- Inserimento di adeguate regole per disciplinare il conferimento di incarichi tramite l'introduzione di disposizioni specifiche nei codici di comportamento adottati dalle singole AdSP ai sensi del d.P.R. 62/2013 quali, ad esempio, il dovere di astensione nelle ipotesi in cui sussistano dei conflitti di interesse.

iii Composizione del comitato di gestione e profili di conflitto di interesse;

Possibili eventi rischiosi

- Nei processi decisionali del Comitato di gestione sussistano interessi e ruoli confliggenti. Rischio che parrebbe mitigato dalla disposizione sopra richiamata,

introdotta dal nuovo decreto ancora in fase di definitiva pubblicazione. Tale circostanza è acuita dal fatto che la riforma di cui al d.lgs. 169/2016 ha accentrato le funzioni di indirizzo e di gestione congiuntamente nelle mani dell'organo di indirizzo politico (Comitato di gestione e Presidente).

Possibili misure

- Adozione di un codice “etico” da applicare ai componenti dell'organo di indirizzo politico delle AdSP (Presidente, Comitato di gestione e Segretario generale), cui gli stessi potranno aderire su base volontaria. E' opportuno che tale codice preveda apposite clausole di risoluzione o decadenza del rapporto di lavoro graduate in base alla gravità della violazione degli obblighi di condotta ivi previsti.
- Per l'effettiva applicazione delle disposizioni contenute nel predetto codice di condotta si auspica l'istituzione di un Organo di garanzia esterno, con compiti consultivi e di accertamento, svolti in condizione di totale autonomia di giudizio.

Si manifestano parecchie perplessità sulla reale applicazione di quanto proposto dalla Autorità Anticorruzione in quanto la costituzione di un codice di condotta ed un organo di garanzia devono trovare spazio in una norma primaria, tuttavia si cercherà di comprendere con il Ministero vigilante e l'Associazione dei porti Italiani come rendere operativo tale suggerimento.

iv Rotazione del Personale;

- Le AdSP possono programmare adeguate misure di formazione del personale (specie in questafase di riorganizzazione dovuta alla radicale riforma del settore), al fine di rendere fungibili le professionalità in una pluralità di ambiti lavorativi. Ove non sia comunque possibile applicare la misura organizzativa preventiva della rotazione del personale, si possono individuare, nei PTPC, specie nelle aree più esposte al rischio corruttivo, delle misure alternative, da individuare, ad esempio, tra quelle proposte nel PNA 2016. L'applicazione della particolare misura della rotazione territoriale, cioè tra sedi diverse della stessa AdSP (uffici territoriali e uffici amministrativi decentrati) può promuoversi, nello spirito di collaborazione interna all'amministrazione, su base volontaria, previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali e specificandone la programmazione e le modalità in sede di PTCP. Anche a tal riguardo si rinvia alle indicazioni di carattere generale che sono state date alle

amministrazioni nel PNA 2016. Tale misura va comunque ben valutata ulteriormente per l'Applicazione alla AdSP del Mare di Sardegna in quanto le distanze di poche decine di km tra sedi, tipiche della maggioranza delle AdSP Italiane, diventano oltre 300 km nel caso della Sardegna.

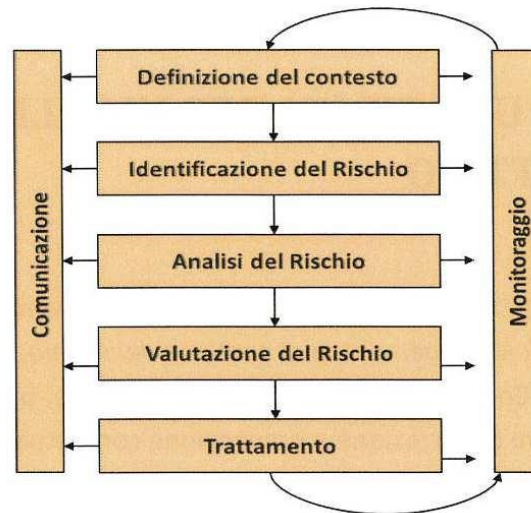
3.1.1 La metodologia da utilizzare per l'analisi del rischio corruttivo

Secondo le indicazioni della Legge n. 190/2012, la redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è frutto di un processo, conosciuto come *risk management*, o di gestione del rischio, capace di individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui l'Autorità è potenzialmente, o concretamente esposta, e per il quale necessita di specifiche misure di correzione e prevenzione contestualizzate nella realtà in cui lo stesso ente opera. In tal senso, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato alla:

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

Entrambi i passaggi, implicano l'utilizzo di una metodologia capace di intercettare e valutare in maniera corretta il grado di esposizione dell'Amministrazione al rischio.

Nel panorama internazionale, vengono utilizzate una pluralità di metodologie di gestione del rischio. Il Piano Nazionale Anticorruzione, suggerisce l'utilizzo dello standard UNI ISO 31000 : 2010, giacché fornisce un approccio rigoroso all'identificazione, valutazione e gestione dei rischi, le cui fasi possono essere sintetizzate nello schema che segue:



Fonte: Rielaborazione da ISO 31000:2010,
Risk management – Principles and guidelines

In sintesi, il processo di gestione del rischio delineato dalla norma ISO 31000 richiede, nella fase iniziale, un'approfondita analisi del contesto esterno ed interno, propedeutica alla fase di identificazione degli eventi rischiosi che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall'organizzazione. Una volta individuati gli eventi rischiosi, è opportuno procedere all'analisi e valutazione del suddetto rischio, prendendo in considerazione una pluralità di variabili connesse alla probabilità ed all'impatto di tali eventi. Ciò consente di valutare se il rischio cui è esposta l'organizzazione è accettabile o inaccettabile e, quindi, di identificare le modalità più opportune di trattamento dello stesso. A tali fasi consequenziali, si aggiungono due fasi trasversali, quella della comunicazione e monitoraggio, essenziali al fine di prendere corrette e tempestive decisioni sulla gestione del rischio all'interno dell'organizzazione.

Coerentemente con tale impostazione, ed in linea con i contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione, le fasi del processo di gestione del rischio corruttivo all'interno dell'Autorità di Sistema Portuale possono essere sintetizzate nella figura che segue:



3.1. 2 Analisi del contesto, mappatura dei processi e degli eventi rischiosi

L'allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione esplicita che la prima fase da realizzare nel processo di gestione del rischio è quella della mappatura dei processi.

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

Mappare i processi significa individuarne e rappresentarne tutte le componenti: gli input, le attività, le relazioni in essere, gli output, le alternative, le unità organizzative coinvolte e le procedure. La rappresentazione dei processi deve essere sufficientemente semplice ed efficace.

La rilevazione dei processi all'interno dell'amministrazione è un'attività molto complessa e richiede uno sforzo notevole in termini organizzativi e di risorse. Pertanto si è individuato un percorso incrementale, partendo dall'individuazione di un primo catalogo dei processi e eventi rischiosi per poi nel tempo allargare la rilevazione dei processi a rischio, tenendo conto delle specificità dell'amministrazione.

La prima fase del processo di gestione del rischio quindi comporta la individuazione dei processi amministrativi, o di fasi di essi, riconducibili alle Aree a rischio corruzione come individuate nel presente Piano.

La “mappatura” consiste, cioè, nell'identificazione dei prodotti o dei servizi principali (*output*) e nella ricostruzione dei processi che li hanno generati, individuandone le fasi e le responsabilità.

In fase di prima attuazione della Legge n. 190/2012 per la predisposizione del PTPCT 2014-2016, le due soppresse Autorità portuali hanno, dunque, effettuato la “mappatura dei processi” con

riferimento alle aree di rischio comuni e obbligatorie individuate nel PNA, muovendo dall'analisi delle funzioni amministrative di competenza dell'Amministrazione individuate nei propri modelli organizzativi e considerati gli obblighi di pubblicazione previsti dal Decreto n. 33/2013. Peraltro molte criticità individuate, ulteriori ai "vecchi" PNA si sono riscontrate nell'aggiornamento al PNA 2017, che tratta proprio delle attività delle AdSP, confermando la bontà del lavoro svolto fino ad oggi. Il processo di individuazione delle aree di rischio ha avuto inizio con un'analisi del contesto esterno⁴ e interno anche alla luce dell'esperienza concreta nella gestione dell'attività.

Nell'ambito dei procedimenti amministrativi dell'Ente sono stati, dunque, individuati quelli da associare a ciascuna delle aree di rischio indicate da ANAC. In esito alla fase di "mappatura", è stato dunque formato un primo "Registro dei Rischi".

I potenziali rischi sono stati intesi come comportamenti prevedibili che evidenziano una devianza dai canoni del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa.

Come **Allegato 1** alla presente Piano è stato riportato il nuovo registro dei rischi che aiuterà l'RCPT nelle attività demandate e sarà utilizzato come base di partenza per la redazione di un nuovo registro sulla base dei criteri sopra e sotto enunciati e comunque descritti nelle varie parti del Piano.

Durante il 2019 – sempre con i limiti derivanti processo di riforma portuale e di riorganizzazione interna - al fine di uniformare il contenuto delle informazioni da censire, verrà, quindi, predisposta una scheda da compilare a cura degli uffici che partecipano al processo.

Per facilitare la compilazione delle schede verrà altresì predisposta una guida esplicativa, che sarà dettagliatamente illustrata dal RPCT al personale in una riunione. La mappatura dei processi verrà svolta nel corso del periodo 2019/20 con la diretta collaborazione dei Dirigenti e l'ausilio del gruppo di lavoro che supporta il RPC in tale compito. I referenti per la prevenzione (Dirigenti) saranno incaricati di assicurare una rilevazione puntuale e completa di tutti i processi afferenti alle aree di rischio individuate, di competenza delle rispettive strutture di livello dirigenziale, con un richiamo alla necessità della collaborazione del personale addetto alle attività riconducibili alle predette aree. Nel corso della ricognizione, verrà disposto un incontro dei referenti ed i capi ufficio ai fini di un

⁴ Si sono valutati già nel 2014 e nel 2015 anche articoli di stampa che segnalavano inchieste in corso in identiche amministrazioni o comunque criticità rilevanti in attività similari nel territorio, pur in amministrazioni diverse. Quindi attraverso una analisi del contesto esterno.

esame congiunto delle criticità emerse nella compilazione delle schede e di una definizione condivisa del percorso di rilevazione.

I processi amministrativi, o fasi degli stessi, riconducibili a un'Area a rischio corruzione saranno quindi compiutamente descritti in esito al lavoro della Struttura attraverso la compilazione delle schede che verranno proposte.

3.1.3 Analisi e valutazione dei rischi

La metodologia che l'amministrazione adotterà per effettuare la valutazione del rischio avrà ad oggetto ogni singolo processo amministrativo, o fase di esso, inserito nel "Catalogo dei processi e degli Eventi Rischiosi". Come già anticipato, la raccolta dei dati avverrà attraverso il lavoro del gruppo. Rispetto all'analisi dei dati, la metodologia che l'AdSPMS delinea in questo documento, si ispira alle indicazioni generali del Piano Nazionale Anticorruzione. La metodologia di analisi si dovrebbe basare sui seguenti criteri metodologici:

- utilizzo di un approccio prudenziale alla valutazione del rischio, in base al quale è preferibile sovrastimare il rischio piuttosto che sottostimarlo;
- utilizzazione nel processo di analisi sia di dati oggettivi (segnalazioni, dati giudiziari, ecc.), sia dati di natura soggettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse da soggetti intervistati);
- impiego di una procedura di aggregazione dei dati di natura compensativa (media aritmetica);
- aggregazione dei dati in due indici, uno relativo alla probabilità e l'altro all'impatto;
- valutazione del grado di esposizione al rischio di ogni processo attraverso la combinazione dei valori di impatto e probabilità, tenendo però conto di criteri più prudentiali (così come declinati anche dal Formez) attraverso l'applicazione di un approccio non solo compensativo (utilizzando ad esempio il valore massimo), che appare più adatto per l'aggregazione degli indicatori del rischio di corruzione.

La valutazione del rischio consiste nel misurare la probabilità che il rischio corruzione si realizzi e delle conseguenze monetarie e non monetarie che il rischio produce (probabilità e impatto) per

giungere alla determinazione del livello di rischio, che è rappresentato da un valore numerico. Per ciascun rischio registrato occorre quindi stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto (economico, organizzativo, reputazionale).

La stima della probabilità e dell'impatto del rischio avviene attraverso l'individuazione di opportuni indicatori caratterizzati da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento. La metodologia illustrata nel seguito consente di identificare l'esposizione al rischio corruttivo dell'amministrazione, sia a livello aggregato di processo (catalogazione del processo) che a livello dettagliato di unità organizzative coinvolte.

Per stimare probabilità e impatto e quindi per valutare il livello di rischio si tiene conto di quanto indicato nello schema seguente che riprende integralmente quanto disposto dal PNA.

TABELLA DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO	
A. PROBABILITA'	B. IMPATTO
1: Discrezionalità Il processo è discrezionale?	7: Impatto organizzativo: Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)
No, è del tutto vincolato	
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	
E' altamente discrezionale	
2: Rilevanza esterna Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	Fino a circa il 20%
Si, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento	Fino a circa il 40%
	Fino a circa il 60%
3: Complessità del processo - Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	
No, il processo coinvolge una sola p.a	Fino a circa il 80%
	Fino a circa il 100%

<p>Si, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni</p>	<p>8: Impatto economico: Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno o altre sentenze nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?</p>
<p>Si, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni</p>	<p>No</p> <p>Si</p>

<p>4: Valore economico</p>	<p>9: Impatto reputazionale: Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?</p>
<p>Ha rilevanza esclusivamente interna</p>	
<p>Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)</p>	<p>No</p>
<p>Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)</p>	<p>Non ne abbiamo memoria</p>
<p>5: Frazionabilità del processo: Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?</p>	<p>Si, sulla stampa locale</p>
<p>No</p>	<p>Si, sulla stampa nazionale</p>
<p>Si</p>	<p>Si, sulla stampa locale e nazionale</p>

<p>6: Controlli: Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?</p>	<p>Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale</p>
<p>Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione</p>	<p>10: Impatto organizzativo, economico e sull'immagine: A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?</p>
<p>Sì, è molto efficace</p>	<p>A livello di addetto</p>
<p>Sì, per una percentuale approssimativa del 50%</p>	<p>A livello di collaboratore o funzionario</p>
<p>Sì, ma in minima parte</p>	<p>A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa</p>
<p>No, il rischio rimane indifferente</p>	<p>A livello di dirigente di ufficio generale</p>
	<p>A livello di capo dipartimento/segretario generale</p>

Al fine di rappresentare graficamente e in maniera leggibile, sia sotto il profilo della probabilità sia dell’impatto, l’analisi della valutazione dei rischi si farà riferimento alla matrice del rischio sotto riportata, che rappresenta l’insieme dei possibili valori della quantità di rischio (livelli di rischio).

PROBABILITA'	5 altamente probabile	5	10	15	20	25
	4 molto probabile	4	8	12	16	20
	3 probabile	3	6	9	12	15
	2 poco probabile	2	4	6	8	10
	1 improbabile	1	2	3	4	5
		1 marginale	2 minore	3 soglia	4 serio	5 superiore
IMPATTO						

Il livello di rischio minimo è 1, mentre 25 rappresenta il livello massimo di rischio (questo perché così come indicato dal PNA occorre moltiplicare il valore dell’impatto con il valore della probabilità).

Le possibilità totali sono 14, che individuano appunto 14 diversi livelli di rischio (1-2-3-4-5-6-8-9-10-12-15-16-20-25), le quali si collocano in tre possibili fasce:

VERDE	DA 1 A 4
GIALLO	> 4 A 12

ROSSO

>12 A 25

Come già sopra esposto, la metodologia che AdSPMS intende adottare non si ferma al mero approccio compensativo cioè di considerare il valore più alto che scaturisce dal prodotto delle medie aritmetiche delle variabili probabilità ed impatto, ma per una valutazione più completa ed esaustiva del rischio di corruzione che grava sui processi, utilizzerà altre variabili oggettive e soggettive che aggregate alla matrice base determineranno il valore finale di probabilità ed impatto di ciascun processo.

In sintesi, combinando tutte le variabili suggerite dal P.N.A. più quelle ritenute utili per completare l'analisi, si procederà a valutare impatto e probabilità di eventi rischiosi distinguendo tra variabili oggettive e soggettive.

Le variabili della probabilità sono le seguenti:

1. elementi oggettivi:

- a. **SEGNALAZIONI:** casistiche occorse rispetto ad informazioni pervenute che hanno riguardato episodi di corruzione o cattiva gestione;
- b. **CASI GIUDIZIARI:** sentenze passate in giudicato, procedimenti in corso, decreti di citazione a giudizio verificatesi nell'ultimo triennio; l'analisi sarà condotta tramite un processo di riconduzione delle casistiche individuate ai processi mappati.

2. elementi soggettivi:

- a. livello di **DISCREZIONALITÀ** del processo in analisi; il livello di discrezionalità del processo è stimato dagli intervistati;
- b. efficacia degli **ATTI ORGANIZZATIVI**; il livello di efficacia degli atti organizzativi è stimato dagli intervistati;
- c. efficacia dei **CONTROLLI**; il livello di efficacia dei controlli è stimato dagli intervistati.

Le variabili dell'impatto sono:

1. elementi oggettivi:

a. ANALISI DELLA STAMPA: presenza nei quotidiani di notizie inerenti eventi di corruzione e/o cattiva gestione del processo in analisi; l'analisi della rassegna stampa verrà condotta tramite un processo di riconduzione delle casistiche individuate ai processi mappati.

2. elementi soggettivi:

- a. DANNO accertato da CONTROLLI; il danno accertato da controlli è stimato dagli intervistati sulla base delle casistiche occorse in passato;
- b. DANNO accertato da CONTENZIOSI; il danno accertato da contenziosi è stimato dagli intervistati sulla base delle casistiche occorse in passato;
- c. IMPATTO POTENZIALE; l'impatto potenziale è stimato dagli intervistati. Tali variabili sono meglio esposti nella Scheda di valutazione dei rischi specifici che segue.

Scheda di valutazione dei rischi specifici

Probabilità oggettiva		Impatto oggettivo	
D.1 Ci sono state segnalazioni che hanno riguardato episodi di corruzione o cattiva gestione inerenti il rischio in analisi?		D.4 A seguito di controlli sono state individuate irregolarità?	
Sì, vi sono state numerose segnalazioni	ALTO	Sì, le irregolarità individuate a seguito di controlli hanno causato un grave danno	ALTO
Sì, vi sono state poche segnalazioni	MEDIO	Sì, le irregolarità individuate a seguito di controlli hanno causato un lieve danno	MEDIO
No, non vi sono state segnalazioni	BASSO	No, le irregolarità individuate non hanno causato	BASSO
D.2 Ci sono state sentenze che hanno riguardato episodi di corruzione inerenti il rischio in analisi?		D.5 Ci sono stati contenziosi?	
Sì, vi sono state numerose sentenze	ALTO	Sì, i contenziosi hanno causato elevati costi economici e/o organizzativi	ALTO
Sì, vi sono state poche sentenze	MEDIO	Sì, i contenziosi hanno causato medio- bassi costi economici e/o organizzativi	MEDIO
No, non vi sono state sentenze	BASSO	No, i contenziosi hanno causato trascurabili costi economici e/o organizzativi	BASSO

		D.6 Analisi della stampa	
		3 o più articoli pubblicati in quotidiani nazionali e/o 4 o più articoli pubblicati in quotidiani locali	ALTO
		fino a 3 articoli pubblicati in quotidiani locali e/o almeno 1 articolo pubblicato in quotidiano nazionale	MEDIO
		fino ad 1 articolo pubblicato su un quotidiano locale	BASSO
Probabilità soggettiva (Valutazione finale solo a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione)		Impatto soggettivo (Valutazione finale a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione)	
D.3 La probabilità che si verifichino eventi corruttivi o di cattiva gestione relativi al rischio in analisi è:		D.7 Il verificarsi di eventi legati al rischio può causare un danno:	
L'evento è molto frequente: più di 3 casi all'anno	ALTO	Ingente	ALTO
L'evento è poco frequente: 2 o 3 casi all'anno	MEDIO	Rilevante	MEDIO
L'evento è piuttosto raro	BASSO	Trascurabile	BASSO

Il valore delle singole variabili, concorrerà a determinare il Valore finale dell'Impatto e quello della Probabilità (separatamente) per ciascun Processo. Il Valore finale delle due dimensioni (impatto e probabilità) verrà assegnato secondo il criterio del “valore massimo”. Ciò significa che, secondo un principio prudenziale tipico dei processi di gestione del Rischio, il Valore finale della Probabilità e quello dell'Impatto assumono il valore della variabile che ha ricevuto il punteggio più elevato.

È importante sottolineare che, ovviamente, un rating di rischiosità elevata non deve essere interpretato come indicativo di una qualche forma di corruzione in atto, al contrario esso segna una criticità “potenziale” di cui l'Ente assume consapevolezza e che

si impegna a “osservare” attraverso la pianificazione di opportuni interventi organizzativi, nel quadro della strategia di prevenzione della corruzione.

In ogni caso, nella presente fase, ancora di prima attuazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione, l'azione programmata attraverso il PTPCT ha avuto ad oggetto essenzialmente la mappatura dei processi e dei rischi e fornito un valore generico approssimativo (Alto, Medio, Basso). Nel corso del 2019/2020, l'AdSPMS procederà con il percorso di riscrittura del registro dei rischi attraverso il *risk management*, così come descritto nel presente documento.

4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE PER NEUTRALIZZARLO

Le misure per neutralizzare o ridurre il rischio si distinguono in **obbligatorie**, che sono previste dalla legge e che devono essere necessariamente attuate nell'amministrazione, e **ulteriori**.

4.1 Misure obbligatorie

4.1.1 Adempimenti in materia di Trasparenza

Secondo quanto disposto dalle normative vigenti in materia (D. Lgs. n. 33/2013, Legge n. 190/2012) ogni amministrazione è tenuta all'attuazione delle prescrizioni sulla trasparenza secondo quanto previsto dalla detta normativa. In ottemperanza a quanto descritto dalla norma è stato predisposto un piano che si riporta in Allegato A al presente.

4.1.2 I Contratti pubblici – Individuazione dei rischi e delle misure

In via preliminare, alla luce dell'analisi del contesto interno e esterno quale misura di prevenzione generale e ferme le proposte di dettaglio sotto individuate nel registro dei rischi, si ritiene prioritaria l'applicazione delle seguenti misure di carattere generale per il corretto funzionamento degli uffici e per l'abbattimento dei rischi corruttivi:

- L'adozione di un regolamento per gli affidamenti in economia che faciliterà il personale a svolgere gli incarichi affidati e nel contempo unificherà le procedure interne ed esterne di tale importante settore degli affidamenti pubblici;
- L'adozione di un "manuale di processo" che, nel rispetto delle competenze di cui al funzionigramma, che verrà redatto dall'AdSP, precisi per ciascuna fase della procedura: le modalità di svolgimento; le competenze attribuite ai diversi uffici e i livelli di controllo atti a garantire il rispetto delle prescrizioni di cui al piano triennale anticorruzione e trasparenza e il flusso informativo e monitoraggio dei dati per il RPC (il predetto manuale potrà integrare le diverse linee guida/direttive);

- L'adozione di un programma gestionale che consenta di raccogliere e analizzare i dati relativi all'attività contrattuale dell'ente con interfaccia informativa verso l'esterno per l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di legge e per il monitoraggio da parte degli utenti dello stato delle procedure.

Il manuale di processo, unitamente all'adozione di un programma gestionale oltre a garantire una uniformità dei processi ed un sistema di controllo più efficace potrà aiutare ad accelerare i tempi necessari al procedimento di affidamento che secondo le indagini riportate sui quotidiani economici nazionali sono notevolmente aumentate con l'introduzione del nuovo codice.

Nel registro i rischi relativi ai contratti pubblici sono stati individuati con una notevole precisione e sono state proposte le misure per contrastarli.

4.1.3 Adozione del Codice di comportamento

In attuazione della disposizione di cui all'art. 1 del D.P.R. n. 62 del 16.4.2013, con il Piano 2018-2020, è stato predisposto il Codice di Comportamento dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna (di seguito "Codice"), in analogia a quanto disposto dalla legge per il Regolamento di Amministrazione e Contabilità, in qualità di ente pubblico non economico ad ordinamento speciale, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico (ALLEGATO B).

Nel processo di revisione/integrazione del Piano previsto per il gennaio 2020 e ad esito di altre attività previste dal Piano, verrà proposta, la sua revisione anche alla luce di quanto dovesse pervenire dalle "giornate della trasparenza".

La norma prevede che le amministrazioni estendono gli obblighi di condotta previsti dal codice di condotta a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Ai fini di tale estensione dell'ambito di applicazione, la norma dispone che negli atti di incarico o nei contratti di acquisizioni delle collaborazioni, delle consulenze o dei servizi, da ritenersi anche nelle Concessioni, le amministrazioni inseriscano apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi del codice stesso.

In ottemperanza alla menzionata disposizione, le Aree dell'Ente competenti ad adottare i suddetti atti e a stipulare i contratti di cui trattasi devono senza ritardo – ove non vi abbiano già provveduto – predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto e bando, inserendo la condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni, servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo espressamente la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici.

4.1.4 Rotazione del personale

L'art. 1 della Legge n. 190/2012 dispone, al comma 5, lett. b), che le pubbliche amministrazioni prevedano la rotazione del personale nei settori particolarmente esposti a corruzione nonché, al comma 10, lett. b), che il RPC provveda alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'attenzione prestata dal legislatore alla misura della rotazione del personale addetto alle attività a più elevato rischio di corruzione è motivata dalla considerazione che, come evidenziato nel PNA, l'alternanza tra dipendenti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, riduce il rischio che si consolidino relazioni particolari tra amministratori e utenti o destinatari dell'azione amministrativa, che possano dare origine a trattamenti privilegiati e ad aspettativa di risposte illecite.

La rotazione è considerata come strumento fondamentale di trasparenza e contrasto alla corruzione e, quale "criterio-guida", dovrà essere attuata secondo la sua interpretazione più estesa.

Tuttavia, l'Amministrazione in ragione delle ridotte dimensioni dell'ente (anche la nuova AdSP, che ha competenze regionali è da considerarsi di ridotte dimensioni) e del numero limitato di personale operante al suo interno ha ritenuto, nei precedenti Piani, che la rotazione del personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini. Pertanto, l'Amministrazione ritiene opportuno, compatibilmente con l'organico e con l'esigenza di mantenere continuità e coerenza di indirizzo alle strutture, di applicare il principio di rotazione nei settori più esposti a rischio di corruzione limitarsi all'alternanza delle figure dei RUP, nonché dei componenti delle commissioni di gara e di concorso.

Tuttavia, il linea generale, l'attuazione della nuova riorganizzazione interna dell'AdSP del Mare di Sardegna creerà, di fatto, un effetto simile alla rotazione generalizzata del personale.

Infatti, la nuova organizzazione dell'Ente contempla un nuovo assetto delle aree dirigenziali, all'interno delle quali si registra una redistribuzione degli uffici.

Sotto questo profilo, anche ai fini di valutazioni successive in merito alla rotazione, il 2019 deve essere considerato l'anno 0 dell'organizzazione dell'Ente.

Fermo restando i limiti dovuti alla particolare situazione di trasformazione in cui si trova l'Autorità di Sistema Portuale, l'Ente cercherà di attuare quanto suggerito nel PNL ed in particolare nei PNL 2016 e anche 2017.

Fermi restando i vincoli soggettivi ed oggettivi del PNL 2016, che si intendono integralmente richiamati, l'Autorità portuale nel presente piano evidenzia che:

La rotazione non sarà comunque applicata ai profili professionali nei quali è previsto il possesso di titoli di studio e/o professionali ovvero esperienze e competenze posseduti da una sola unità lavorativa;

La rotazione non potrà comunque essere adottata laddove comporti demansionamenti di fatto ledere i diritti dei dipendenti;

Sarà comunque adottata nell'ambito degli uffici che operino con procedure ad evidenza pubblica la rotazione dei Responsabili Unici Dei Procedimenti per gli affidamenti di contratti e concessioni. **In tale ottica, la nuova dotazione organica, prevedendo nuove risorse in luogo di quelle, limitate, oggi presenti garantirà l'effettività della misura.** Il gruppo di lavoro incaricato esaminerà la possibilità di disciplinare ulteriori misure alternative in caso di impossibilità di rotazione;

Al fine di evitare nocumento all'azione amministrativa, la rotazione dovrà essere preceduta e accompagnata da adeguata formazione ed affiancamento relativa all'incarico da ricoprire e dovrà avvenire secondo criteri di trasparenza e par condicio tra i dipendenti evitando che possa a sua volta tradursi in comportamenti meramente discrezionali e, come tali, esposti anch'essi al fenomeno corruttivo.

Sarà obiettivo di questa Amministrazione, comunque, individuare nell'esercizio 2019 - ma più probabilmente sarà un compito successivo alla nuova completa organizzazione dell'ente, quindi nel 2020- atti e regolamenti per disciplinare la rotazione. I criteri di redazione della disciplina seguiranno le linee guida stabilite dal PNL 2016. In particolare dovranno essere disciplinati:

1. I vincoli alla rotazione;
2. Le misure alternative in caso di impossibilità di rotazione;
3. I criteri di attuazione della rotazione;
 - a. Fonti della disciplina;
 - b. Gradualità della rotazione e formazione;
 - c. Monitoraggio e verifica;
4. Disciplina della rotazione straordinaria in caso di procedimenti penali e o disciplinari per condotte di natura corruttiva;

Un apposito gruppo di lavoro dovrà essere incaricato, come già evidenziato nelle pagine precedenti, per redigere la necessaria regolamentazione.

4.1.5 Astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 6-bis della Legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, Legge n. 190/2012, stabilisce 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 solo potenziale”*. Tale norma integra le disposizioni di cui agli artt. 6 e 7 del Codice di Comportamento, a tenore delle quali, il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, 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 (art. 7).

Il dipendente ai sensi dell'art. 7 del Codice di Comportamento, si astiene altresì 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 egli sia amministratore o gerente o dirigente.

L'articolo 7 citato, con una clausola di carattere generale, impone al dipendente di astenersi in tutti gli altri casi in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il Dirigente d'Area e ne dà riscontro al Segretario generale in accordo con l'RPCT, qualora non siano la stessa persona⁵.

Le richiamate disposizioni e indicazioni sono illustrate nel Codice di Comportamento allegato al presente Piano. Il Presente articolo potrà essere modificato in occasione della revisione del piano ad esito dell'adozione del nuovo Regolamento su incarichi extraistituzionali, incompatibilità ed inconfiribilità.

4.1.6 Svolgimento di incarichi d'ufficio o attività e incarichi extra-istituzionali

La presente misura ha lo scopo di regolamentare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali in capo ad uno stesso soggetto, sia esso dirigente, funzionario, impiegato. La misura si rende necessaria per evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possono ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento, per cui essa sarà applicata a tutti i processi in modo da incidere sull'abbassamento della rischiosità degli stessi.

⁵ Il PNA all'allegato 1 in relazione alla figura del responsabile dell'ufficio così dispone: "La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente".

Nel piano è suggerita la costituzione di un gruppo di lavoro dell'AdSP per predisporre un Regolamento su incarichi extraistituzionali, incompatibilità ed inconferibilità nel rispetto dei principi delle norme che regolano la materia (art. 53 del D. Lgs. n. 165/01 così come modificato dalla Legge n. 190/2012, D. Lgs. n. 33/2013, D.P.R. n. 62/2013, Legge n. 190/2012 nonché dal CCNL dei porti per il personale non dirigenziale, dal CCNL dei dirigenti di industria) a cui si rimanda. In attesa della più completa ed integrata regolamentazione della materia si dispone che i dipendenti osservino le seguenti disposizioni:

- a) Il dipendente non può esercitare il commercio, l'industria, né alcuna professione o assumere impieghi alle dipendenze di privati o accettare cariche in società costituite a fine di lucro, tranne che si tratti di cariche in società o enti per le quali la nomina è riservata all'Autorità Portuale e sia all'uopo intervenuta l'autorizzazione da parte dell'Ente;
- b) Al dipendente non possono essere conferiti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati. Per gli incarichi vietati si fa riferimento al Regolamento sugli incarichi vietati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni ovvero ai "Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche" adottati dal Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi dell'art. 1, comma 60 della Legge n. 190/2012 e comunque ai limiti previsti dalla vigente normativa;
- c) In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'Amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.
- d) I dipendenti non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per

le prestazioni, eventualmente svolte, deve essere versato nel bilancio dell'Amministrazione per essere destinato ad incremento degli stanziamenti per la contrattazione aziendale.

- e) L'Autorità di Sistema Portuale non può conferire incarichi retribuiti a dipendenti di altre amministrazioni pubbliche senza la previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Salve le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto.
- f) Gli enti pubblici economici e i soggetti privati non possono conferire incarichi retribuiti a dipendenti dell'Autorità di Sistema Portuale senza la previa autorizzazione dell'Amministrazione. Ai fini dell'autorizzazione, l'Amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.
- g) I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Autorità di Sistema Portuale non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di 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.

In ogni caso, il dipendente non accetta: incarichi di collaborazione o professionali che possano ingenerare, anche solo potenzialmente, situazione di conflittualità con gli interessi facenti capo all'Amministrazione e, quindi, con le funzioni assegnate sia al medesimo che alla struttura di appartenenza; incarichi a favore di soggetti nei confronti dei quali il dipendente o il servizio di assegnazione svolga funzioni di controllo o vigilanza; incarichi da soggetti privati che abbiano in corso, o abbiano avuto nel biennio precedente, forniture o appalti o un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza; incarichi in consigli di amministrazione di cooperative sociali che, pur non avendo scopo di lucro, siano fornitori di beni o servizi dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna o ricevano da questa contributi a qualunque titolo; incarichi che, comunque, per l'impegno richiesto o per le modalità di svolgimento, non consentano un tempestivo e puntuale svolgimento dei compiti d'ufficio, in

relazione alle esigenze del servizio d'appartenenza. In tale ultimo caso il Segretario Generale potrà revocare l'autorizzazione.

Gli estremi relativi agli incarichi, conferiti e Autorizzati ai dipendenti sono pubblicati sul sito dell'amministrazione trasparente da parte degli uffici di staff (Presidenza/Segretario Generale). Il Dipendente prima di svolgere l'incarico si accerta che lo stesso sia stato autorizzato e gli estremi dell'Autorizzazione pubblicati.

4.1.7 Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali

Il Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, ha dettato nuove norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ai sensi dell'art. 1, commi 49 e 50, della Legge n. 190/2012. L'ANAC con deliberazione 833 del 03 agosto 2016 ha adottato *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili.”*

Il provvedimento introduce alcune ipotesi di incompatibilità e di inconferibilità degli incarichi amministrativi di vertice, degli incarichi dirigenziali interni e degli incarichi dirigenziali esterni.

L'**incompatibilità** consiste nell'obbligo per il destinatario dell'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico o lo svolgimento di attività con questo incompatibili. L'**inconferibilità** consiste invece in una preclusione, permanente o temporanea, all'attribuzione dell'incarico a un determinato soggetto.

Le linee direttrici dell'intervento normativo sono, essenzialmente due:

- la previsione di una disciplina che individua i casi di **incompatibilità** tra gli incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice, svolti presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, e gli incarichi pubblici elettivi ovvero incarichi che comportino la titolarità di interessi privati che possano porsi in conflitto con l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche affidate (Capi V e il VI);

- la previsione di una disciplina che individua i casi di **inconferibilità** degli incarichi dirigenziali e degli incarichi di responsabilità amministrativa di vertice, che comportano l'esercizio di funzioni di amministrazione e gestione nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, a soggetti interni o esterni alle PA (Capi III e IV del Decreto n. 39).

In entrambi i casi criterio-guida per la definizione delle condizioni di incompatibilità e di inconferibilità è quello del mantenimento della distinzione tra le funzioni di indirizzo politico e quelle di amministrazione e tra attività di controllo e di gestione.

In particolare, il regime delle incompatibilità è previsto dagli artt. 9, 11, 12 e 13 del D. Lgs. n. 39/2013.

Relativamente, poi, alle cause di inconferibilità degli incarichi (artt. 3 e 4 del D. Lgs. n. 39/2013) è anzitutto previsto che a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (reati contro la pubblica amministrazione), non possono essere conferiti incarichi amministrativi di vertice o incarichi dirigenziali interni o esterni. A tali fini la sentenza di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 c.p.p. (c.d. patteggiamento) è equiparata alla sentenza di condanna.

Ove la condanna riguardi uno dei reati di cui all'art. 3, comma 1, della Legge n. 97 del 2001, l'inconferibilità ha carattere permanente in caso di interdizione perpetua dai pubblici uffici, di risoluzione del rapporto di lavoro per procedimento disciplinare o di cessazione del rapporto di lavoro autonomo; ha la durata dell'interdizione dai pubblici uffici se questa è temporanea; negli altri casi l'inconferibilità ha una durata di 5 anni. Ove la condanna riguardi uno degli altri reati di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, l'inconferibilità ha carattere permanente in caso di interdizione perpetua dai pubblici uffici, di risoluzione del rapporto di lavoro per procedimento disciplinare o di cessazione del rapporto di lavoro autonomo; ha la durata dell'interdizione dai pubblici uffici se questa è temporanea; negli altri casi l'inconferibilità ha una durata pari al doppio della pena inflitta e comunque non superiore a 5 anni.

Nei casi di inconferibilità non conseguente alla pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici, al dirigente può essere conferito un incarico dirigenziale che non comporti esercizio delle competenze di amministrazione e gestione. Se ciò risulta impossibile, il dirigente viene posto a disposizione senza incarico per il periodo di inconferibilità.

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

In tali ipotesi il RPC dell'Amministrazione contesta all'interessato quanto previsto dalla normativa di riferimento.

Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni di cui al D. Lgs. n. 39/2013 e i relativi contratti sono nulli. Il soggetto che ha conferito l'incarico dichiarato nullo è responsabile per le conseguenze economiche dell'atto e per tre mesi non può conferire ulteriori incarichi di sua competenza.

In conformità all'art. 20, comma 1, del D. Lgs. n. 39/2013, il quale dispone che, all'atto del conferimento dell'incarico, l'interessato presenti una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità, è stato previsto che tale dichiarazione - da formalizzare, utilizzando il modello appositamente predisposto scaricabile dal sito (Amministrazione trasparente – altri contenuti - corruzione), al momento della comunicazione dell'avvio del procedimento di conferimento - in quanto condizione di efficacia dell'incarico deve essere citata nelle premesse del provvedimento di conferimento e trasmessa, in allegato allo stesso, per la fase del controllo preventivo al Responsabile Anticorruzione e Trasparenza per attivare le procedure di verifica di cui al D.lgs 39/2013 e delibera 833 del 3 agosto 2016.

In ottemperanza al comma 2 del citato articolo, il quale prescrive che i titolari di incarico presentino, annualmente, una dichiarazione sull'insussistenza delle cause di incompatibilità, è stato previsto che tutto il personale interessato provveda a produrre tale dichiarazione con cadenza annuale, entro il 31 gennaio di ogni anno.

Con l'entrata in vigore del D.lgs 50/2016 è stato cercato di riorganizzare il sito dell'amministrazione trasparente in cui, per tutte le procedure di gara successive all'entrata in vigore del decreto, per ogni CIG richiesto, viene aperta una scheda dove sono pubblicate le informazioni previste dalla norma, inclusa la nomina a RUP e la dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità ed inconferibilità. Si dispone con il presente Piano che il RUP direttamente o indirettamente, con l'ausilio dei referenti nominati per area con Decreto da emanarsi, provvedano all'apertura della scheda e pubblicchino, con tempestività, la loro nomina a RUP e la dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità ed inconferibilità. **La**

responsabilità dell'aggiornamento delle schede dei singoli affidamenti permance in capo al RUP che ne cura la completa attività amministrativa gestionale.

In fase di prima applicazione, relativamente ai nuovi incarichi previsti nel nuovo modello organizzativo dell' AdSP, viene richiesto, nel presente Piano, a tutti i dirigenti di far pervenire al Responsabile Anticorruzione una dichiarazione sostitutiva resa ai sensi dell'art. 47, D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, e successive modificazioni concernente l'assenza di cause di incompatibilità relativamente al nuovo e diverso incarico dirigenziale attribuito.

Il Presente articolo potrà essere modificato in occasione della revisione del piano ad esito dell'adozione del nuovo Regolamento su incarichi extraistituzionali, incompatibilità ed inconfiribilità.

4.1.8 Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro con l'amministrazione

L'art. 53, comma 16-ter, D. Lgs. n. 165/2001, introdotto dalla Legge n. 190/2012, dispone che: *“i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”*.

Ai fini dell'applicazione della citata norma, volta a evitare che il dipendente⁶ favorisca soggetti privati per ottenere dagli stessi lavoro o incarichi rilevanti il Responsabile Anticorruzione e per la Trasparenza dà disposizione agli uffici competenti di:

⁶ Cfr. Anac sul significato di “dipendente” – Parere del Presidente ICE di Berlino AG/2/2015/AC 04/02/2015 – “Al fine di individuare l'ambito di applicabilità della norma, occorre sottolineare che la stessa è riferita espressamente ai dipendenti, per individuare i soggetti cui è precluso avere rapporti professionali con i privati destinatari dell'esercizio delle loro funzioni, nei tre anni successivi alla conclusione del rapporto di lavoro; la norma utilizza poi i termini servizio e cessazione del pubblico impiego, quasi a riferirsi esclusivamente ai dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni. E' evidente che una simile interpretazione non appare in linea con la ratio della disposizione in esame, tesa ad evitare ed a prevenire condizionamenti nell'esercizio di pubbliche funzioni e, pertanto, alla stessa deve darsi un'interpretazione ampia, tale da ricomprendere

- Inserire il suddetto divieto negli schemi di contratto di assunzione di incarico dirigenziale e o di Segretario generale;
- Di inserire in tutti gli atti autoritativi o negoziali dell'Ente il suddetto divieto;
- nei bandi di gara e negli atti preliminari agli affidamenti, di prevedere espressamente, a pena di esclusione dalle relative procedure, la condizione soggettiva (requisito soggettivo) di non aver concluso contratti di lavoro autonomo o subordinato o conferito incarichi a ex dipendenti dell'Amministrazione che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della medesima amministrazione nei confronti dei soggetti interessati alla procedura, nei tre anni successivi alla cessazione, per qualsiasi causa, del rapporto di pubblico impiego;
- di prevedere nei contratti l'obbligo di restituire eventuali corrispettivi percepiti, in caso di esclusione di affidamento illegittimo, per difetto del requisito soggettivo legale di cui trattasi.

L'ufficio che viene a conoscenza della violazione del divieto in esame informa tempestivamente il Responsabile Anticorruzione e per la trasparenza affinché quest'ultimo intraprenda l'azione di risarcimento del danno nei confronti dell'ex dipendente autore della violazione. Andrà chiarito con il ministero vigilante e con l'ANAC a chi è demandata la vigilanza sugli eventuali comportamenti del cessato Presidente, atteso che la nomina non promana dall'Ente. ANAC nel PNA 2018 evidenzia l'importanza di tale normativa, tuttavìa, soprattutto per le AdSP una azione di chiarimento con ANAC e Ministero Vigilante appare necessaria.

anche i soggetti legati alla PA da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo. E' quanto chiarito, peraltro, dall'art. 21 del d.lgs. 8 aprile 2013 n. 39 (recante «disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50 della legge n. 190/2012»), a tenore del quale «ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico». Con tale disposizione normativa il legislatore ha voluto, quindi, ampliare la sfera dei destinatari della norma stessa, equiparando al dipendente pubblico, anche i soggetti esterni con cui la PA stipula contratti di lavoro di diritto privato. Ai fini delle prescrizioni e dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter del d.lgs. 165/2001, pertanto, devono considerarsi dipendenti della PA anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al citato decreto 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo».

4.1.9 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in corso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

L'art. 35-bis D. Lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, comma 46, Legge n. 190/2012, pone alcune condizioni ostative alla partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma, in particolare, prevede:

“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 soggetto pubblici e privati;*
- c) non possono far 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”.

Ai fini del rispetto della norma in esame, è preventivamente richiesto ai sotto elencati soggetti, di rendere una dichiarazione sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46, comma 1, lett. aa) - “di non aver riportato condanne penali”- del D.P.R. n. 445/2000):

- ai soggetti cui si intende conferire l'incarico di componente o segretario di commissioni per l'accesso o la selezione di dipendenti;
- ai soggetti con cui si intende formare commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture o per il rilascio di concessioni e autorizzazioni;
- al personale, anche non dirigenziale, che si intende assegnare, con funzioni direttive, agli uffici di cui alla lettera b) dell'articolo di che trattasi

Qualora l'interessato non rendesse tale dichiarazione, si provvede ad attribuire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di diverso soggetto.

Il Presente articolo potrà essere modificato in occasione della revisione del piano ad esito dell'adozione del nuovo Regolamento su incarichi extraistituzionali, incompatibilità ed inconfiribilità.

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

SIGNIFICATO DI WHISTLEBLOWING, FONTI NORMATIVE E NATURA DELL'ISTITUTO

L'art. 1, comma 51, della c.d. Legge Anticorruzione del 13 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha inserito un nuovo articolo, il 54 bis, nell'ambito del d.lgs. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", in virtù del quale è stata introdotta nel nostro ordinamento una misura finalizzata a favorire l'emersione di comportamenti potenzialmente illeciti a danno dell'interesse pubblico, nota nei paesi anglosassoni con il termine di whistleblowing. Recentemente alla luce delle problematiche applicative con LEGGE 30 novembre 2017, n. 179 - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato – è stato sostituito l'art. 54 bis del D.lgs 165/2001.

Letteralmente, il whistleblower è colui che soffia in un fischiotto, come un arbitro che segnali un'azione scorretta durante un incontro di calcio, e quindi il whistleblowing è estensivamente l'attività di segnalazione di comportamenti non leciti.

La nascita del fenomeno risale addirittura ad Abramo Lincoln (1863), che impose al Congresso l'approvazione di un atto finalizzato a prevenire le frodi a danno del Governo degli States.

Nel corso degli anni, o meglio dei decenni, gli ordinamenti anglosassoni si sono dotati di specifiche normative tese a consolidare e dare dignità etica e giuridica al fenomeno del whistleblowing, arrivando a prevedere addirittura riconoscimenti premiali a favore del whistleblower.

Per la cultura etica italiana questa figura, che ha altrove impiegato oltre un secolo e mezzo per costruirsi un'immagine di onorabilità e rispetto, ha sempre avuto ed ha tuttora una accezione dispregiativa: delatori, spioni, infami, di punto in bianco, con una norma anglofila nei contenuti e nelle definizioni, si trasformano in “fischiettatori”, vedette dell'integrità della propria amministrazione di appartenenza.

In realtà, un dipendente che assista o sia a conoscenza di un comportamento illecito, si viene a trovare in una posizione di profondo disagio, stretto tra l'impulso di ignorarlo e quello di denunciarlo, esponendosi, in quest'ultimo caso, a condizionamenti frutto di un consolidato clima culturale, se non addirittura al timore di possibili ritorsioni.

Il whistleblowing è finalizzato al superamento di tale dilemma: segnalare un comportamento non corretto è un dovere civico, che produce una erosione “dal di dentro” del fenomeno corruttivo, previene rischi e danni a carico dell'Ente e, in ultima analisi, dello Stato e dell'interesse pubblico collettivo, ed il whistleblower, figura integra che si impegna a tutelare la res pubblica, è di conseguenza da considerarsi modello civico da tutelare. In tale ottica, pertanto, al di fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia e/o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, la nuova disciplina prevede particolari tutele in favore del pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

LA MODIFICA NORMATIVA DEL 2017

Le nuove norme modificano l'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

Reintegrazione nel posto di lavoro. La nuova disciplina prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori

o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione.

Sanzioni per gli atti discriminatori. L'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'Anac applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

Segretezza dell'identità del denunciante. Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

L'Anac, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, elaborerà linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Blocco della tutela. Sempre secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge in esame, il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Estensione della nuova disciplina al settore privato. Le nuove disposizioni valgono non solo per tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti pubblici economici e quelli di diritto privato sotto controllo pubblico, ma si rivolgono anche a chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla Pa. Inoltre, secondo quanto previsto dall'articolo 2 della legge, la nuova disciplina allarga anche al settore privato la tutela del dipendente o collaboratore che segnali illeciti o

violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell'ente di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio.

Giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio. L'articolo 3 del provvedimento introduce, in relazione alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento, da parte del dipendente che segnali illeciti, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

SCOPO DELLA PROCEDURA

Scopo del presente documento, meramente temporaneo in attesa delle nuove linee guida di ANAC seguito della riforma della norma primaria, è rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto del whistleblowing, quali dubbi o incertezze circa la procedura da seguire, o timori di ritorsioni o discriminazioni.

In tale ottica, l'obiettivo perseguito dalla presente procedura è quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative in merito ad oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione della segnalazione, e soprattutto alle forme di tutela che gli vengono oggi garantite dal nostro ordinamento.

OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

In generale la segnalazione è rilevante quando questa riguarda comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico, di cui il whistleblower sia stato diretto testimone (e non riportati da altri soggetti), nell'esercizio delle proprie funzioni, all'interno della propria organizzazione lavorativa.

La segnalazione può pertanto riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate, che siano:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni aziendali sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;

- suscettibili di arrecare un danno di immagine all'Ente;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute e alla sicurezza di dipendenti, utenti o cittadini, o di arrecare un danno all'ambiente;
- suscettibili di arrecare pregiudizio ad utenti, dipendenti od altri soggetti che svolgono la propria attività presso l'Ente.

CONTENUTO DELLE SEGNALAZIONI

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili affinché gli uffici competenti possano svolgere le dovute ed appropriate verifiche per accertare la fondatezza o meno dei fatti oggetto di segnalazione.

La segnalazione, pertanto, dovrebbe contenere almeno i seguenti elementi:

- generalità del whistleblower, con indicazione della posizione o funzione in seno all'Ente;
- una chiara e quanto più possibile completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se note, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- se note, le generalità o altri elementi (come la qualifica o il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare univocamente il soggetto (o i soggetti) che ha posto in essere i fatti segnalati;
- l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Poiché la ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli, va da sé che le forme di tutela introdotte dalla nuova disposizioni possono essere applicate solo nel caso in cui la segnalazione provenga da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Per tale motivo, un cenno a parte meritano le segnalazioni anonime, ovvero prive di elementi che consentono di identificarne l'autore: **esse NON verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il whistleblower, anche se recapitate secondo le corrette modalità previste da questo documento.** Esse saranno perciò trattate alla stregua

di una qualunque altra segnalazione anonima, e verranno prese in considerazione per ulteriori verifiche solo ed esclusivamente qualora siano relative a fatti di particolare gravità e qualora il loro contenuto risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato, ovvero siano tali da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es. indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari e così via). Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

MODALITA' E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

L'Ente si sta dotando di una piattaforma informatica gratuita raggiungibile all'indirizzo <https://adspms.try.globaleaks.org/#/> che verrà poi integrato sul sito istituzionale nel corso del 2019. Questa piattaforma fa uso del software GlobalLeaks, utilizzato dalla stessa ANAC, specificatamente progettato per proteggere l'identità del whistleblower e del ricevente nello scambio di informazioni. Il software è progettato dall'organizzazione no-profit Hermes Center for Transparency and Digital Human Rights. Attraverso il software è possibile inserire una segnalazione di illecito/criticità in totale riservatezza.

La segnalazione può essere inviata attraverso tale sistema, appena disponibile, oppure utilizzando l'apposito modello disponibile sul sito istituzionale dell'Ente Amministrazione Trasparente – Altri contenuti - Corruzione, modello per la segnalazione delle condotte illecite, dove sono presenti anche le istruzioni per la sua compilazione ed invio.

La segnalazione può essere indirizzata:

Al Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Ente; al quale è affidata la protocollazione in via riservata e la tenuta del relativo registro: ad ogni segnalazione infatti verrà assegnato un numero progressivo annuale che costituirà il “codice di identificazione”.

La segnalazione, in attesa dell'attivazione del sistema telematico che codifichi l'identità del segnalante, può essere presentata con le seguenti modalità:

- a. Mediante invio all'indirizzo di posta elettronica, a tal fine appositamente attivato, whistleblowing@adspmaredisardegna.it; in tal caso l'identità del whistleblower sarà conosciuta solo dal Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Ente, che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non sia opponibile per legge;
- b. A mezzo servizio postale; in tal caso, per garantire la riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura

“riservata/personale” e sia indirizzata direttamente al Responsabile per la prevenzione della corruzione dell’Ente, In tale busta deve essere presente la segnalazione non firmata ed una altra busta sigillata contenente la segnalazione firmata ed apposito documento di riconoscimento, in tal modo l’identità del segnalante viene garantita;

ATTIVITA’ DI VERIFICA DELLA FONDATEZZA DELLA SEGNALAZIONE

La gestione e la verifica della fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione, che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza, effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l’audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture dell’Ente e, all’occorrenza, di organi di controllo esterni all’Ente.

Qualora, all’esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) A presentare denuncia all’autorità giudiziaria competente;
- b) A comunicare l’esito dell’accertamento al Presidente ed al Responsabile/Dirigente dell’area di appartenenza dell’autore della violazione accertata, affinché provveda all’adozione dei provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l’esercizio dell’azione disciplinare (solo il Presidente);
- c) Alla direzione dell’Ente ed alle strutture competenti ad adottare gli eventuali ulteriori provvedimenti/azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell’Ente.

FORME DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER (ai sensi dell’art. 54 bis d.lgs. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione)

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o

a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. 5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. *Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.*

7. *E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.*

8. *Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione e' reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23. 9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave».*

DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE NEI CONFRONTI DEL WHISTLEBLOWER

Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura, non è consentita né tollerata alcuna forma di ritorsione, molestia o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono azioni disciplinari ingiustificate, molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e segnalato siano entrambi dipendenti dell'Ente.

Il dipendente che ritenga di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:

- a) al Responsabile/Dirigente dell'area di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione. Il Dirigente deve valutare tempestivamente la opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione;
- b) al Segretario Generale.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente all'organizzazione sindacale a cui aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione, che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

La presente procedura sarà sostituita nel caso vengano emanate diverse e disposizioni da parte di ANAC e o successivamente il processo di informatizzazione (2019) dell'Ente con un sistema telematico che assicuri la riservatezza dell'identità.

4.1.11 Formazione

Le attività di formazione verranno svolte secondo l'Allegato Piano della Formazione.

4.1.12 Patti di integrità negli affidamenti

I patti d'integrità e i protocolli di legalità, come precisato nel PNA, *“rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.”*

Atteso che tali complessi di regole di condotta sono finalizzati alla prevenzione del rischio di corruzione e alla promozione di comportamenti eticamente adeguati: - entro l'esercizio 2018, gli uffici competenti che gestiscono procedure di affidamento di lavori, forniture e servizi, predispongono, in collaborazione con i competenti soggetti nazionali e regionali gli schemi dei suddetti patti e protocolli; - i medesimi uffici utilizzano i protocolli di legalità e i patti di integrità per gli affidamenti, inserendo negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto dei protocolli di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione della gara e alla risoluzione del contratto.

Come spiegato nel paragrafo relativo all'analisi del Contesto esterno. L'attività per la redazione di detti patti è stata intrapresa dalle due sopresse Autorità portuali, tuttavia fu sospesa in attesa della costituzione della nuova Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna. Nel 2019 si procederà a riprendere gli incontri con le prefetture per la predisposizione dei documenti.

4.1.13 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Al fine di migliorare e implementare la strategia di prevenzione della corruzione, sono realizzate le seguenti misure di sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità:

- il RPCT convoca, annualmente, una riunione con le associazioni dei consumatori e utenti e con le associazioni di categoria rappresentate nell'Organismo di Partenariato della Risorsa Mare allo scopo di illustrare la strategia di prevenzione dei rischi di corruzione impostata e attuata mediante il PTPCTT e di acquisire proposte migliorative della stessa. Tale attività è prevista all'interno delle Giornate della Trasparenza.

4.1.14 Monitoraggio dei tempi procedurali

L'art. 1, comma 9, lett. d), Legge n. 190/2012, prevede che il PTPCT risponda, tra l'altro, all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

A tal fine, i dirigenti dell’Autorità Portuale mettono a disposizione del RPCT con cadenza almeno semestrale o secondo i tempi previsti dalle specifiche normative (es. trimestrali) i dati per procedere al monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti di loro competenza. Il RPCT verifica che i dirigenti dell’Autorità di Sistema Portuale provvedano, periodicamente, al rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti. Il Segretario Generale ai sensi dell’art. 2, comma 9-quater, della legge 241/1990, entro il 30 gennaio di ogni anno, comunica al Comitato portuale, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

4.1.15 Monitoraggio dei rapporti tra amministrazioni e soggetti esterni

L’art. 1, comma 9, lett. e), Legge n. 190/2012 prevede che il PTPCT risponda, tra l’altro, all’esigenza di *“monitorare i 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 titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell’amministrazione”*.

In occasione del monitoraggio dell’attuazione del PTPCT, i referenti per la prevenzione comunicano al RPCT le modalità di verifica di eventuali relazioni intercorrenti tra i dipendenti e i suddetti soggetti adottate dagli uffici che svolgono attività contrattuale o curano i procedimenti indicati nella citata disposizione.

I responsabili per la prevenzione comunicano, inoltre, al RPCT i risultati della verifica, che può essere realizzata anche mediante acquisizione di dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà.

4.2 Misure ulteriori

Le misure ulteriori sono quelle che pur non obbligatorie per legge, sono previste e contemplate nel presente Piano come utile strumento per l’eliminazione o riduzione del rischio. L’obbligatorietà delle misure ulteriori è prevista dal PNA.

5. PROCESSO DI MONITORAGGIO SULL'IMPLEMENTAZIONE DEL PTPCT

E' fatto obbligo, con cadenza semestrale o trimestrale, (trimestrale quando esplicitamente disposto dalla norma) ai Dirigenti, per l'ambito di rispettiva competenza, di redigere una relazione sullo stato di implementazione del PTPCT medesimo, con specifico riferimento agli adempimenti gravanti sugli uffici responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione del rischio obbligatorie e ulteriori, anche in relazione ai tempi prescritti, evidenziando le cause di eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi.

Con la medesima relazione sono comunicate le proposte correttive formulate, per ragioni obiettive, dai dirigenti. Contestualmente, sono fornite dal Responsabile per la prevenzione le informazioni richieste dal presente PTPCT in ordine al monitoraggio del rispetto dei termini procedurali, dei rapporti tra l'ente e i soggetti esterni, a tutto quanto previsto e richiesto dal Piano.

Con pari cadenza di cui sopra i Dirigenti integrano la relazione per le attività finalizzate alla prevenzione della corruzione con un apposito capitolo dedicato all'attuazione del Piano della Trasparenza e gli uffici competenti predisporranno un resoconto scritto sui percorsi formativi finalizzati alla prevenzione del rischio di corruzione.

Tenuto conto che l'RPCT deve predisporre per l'ANAC una relazione entro il 15 o 31 dicembre⁷, di ogni anno (la norma prevede il 15 dicembre) le relazioni "semestrali" dovranno essere inviate entro le seguenti date 31 novembre e 31 maggio, ferme restando le specifiche disposizioni normative che prevedono tempi diversi.

Il RPCT, durante il 2019, predisporrà un modello guida per le relazioni dei dirigenti al fine di uniformare i contenuti di dette relazioni.

⁷ Per il 2019 l'Anac l'ha posticipata al 31 gennaio.

6. COLLEGAMENTO CON IL CICLO DELLE PERFORMANCE

Ai fini dell'integrazione della trasparenza, integrità e in generale della prevenzione della corruzione sulla base delle previsioni contenute nel PNA con il ciclo della performance il RPCT individua, in sede di prima applicazione, con i Dirigenti e con la collaborazione dell'OIV, un obiettivo da assegnare ai dipendenti per gli adempimenti previsti nel PTPCT .

I risultati conseguiti in relazione a tale obiettivo saranno valutati ai fini della performance individuale per la corresponsione dell'indennità di risultato.

L'obiettivo concernerà l'attuazione degli adempimenti e delle misure previste dal PTPCTT e il risultato sarà valutato sulla base del rapporto tra adempimenti effettuati nei termini previsti e adempimenti da porre in essere.



7. AGGIORNAMENTO DEL PTPCTT

L'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, prevede che il PTPCT sia aggiornato entro il 31 gennaio di ciascun anno. Non si prevede all'attualità un aggiornamento prima della scadenza prevista. Il PTPCT sarà eventualmente aggiornato durante il 2019 solo ad esito di motivate evidenze che giustifichino l'opportunità e o la necessità di un aggiornamento.