



**Camera di Commercio  
Oristano**

Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Oristano

## Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T)

Triennio 2019-2021

*Approvato con deliberazione della Giunta camerale n. 3 dell'11.02.2019*



## INDICE

<b>PREMESSA</b> .....	pag. 3
<b>1. INTRODUZIONE</b> .....	pag. 7
1.1 Oggetto e finalità	
1.2 Ambito di applicazione	
1.3 Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)	
<b>2. CONTESTO ESTERNO</b> .....	pag. 11
<b>3. CONTESTO INTERNO</b> .....	pag. 18
3.1 Assetto istituzionale	
3.2 Assetto organizzativo	
3.3 Attività istituzionali	
3.4 Soggetti coinvolti nella prevenzione	
<b>4. IL PROCESSO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PTPCT</b> .....	pag. 24
<b>5. AREE DI RISCHIO</b> .....	pag. 25
5.1 Le aree di rischio generali per tutte le Amministrazioni	
5.2 Le aree di rischio specifiche per la Camera di commercio	
5.3 Gestione del rischio e misure per neutralizzarlo - Le schede di rischio	
<b>6. TEMPI E MODALITÀ DI CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL PTPCT E DELLE MISURE</b> .....	pag. 31
<b>7. TRASPARENZA E INTEGRITÀ</b> .....	pag. 33
7.1 L'accesso civico	
<b>8. LA FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE</b> .....	pag. 36
<b>9. CODICE DI COMPORTAMENTO E DIFFUSIONE DI BUONE PRATICHE</b> ..	pag. 37
<b>10. ALTRE INIZIATIVE</b> .....	pag. 39
10.1 Criteri di rotazione del personale	
10.2 Incarichi d'ufficio – Attività ed incarichi extra-istituzionali	
10.3 Inconferibilità e incompatibilità	
10.4 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage – revolving doors)	
10.5 Elaborazione di direttive per formare commissioni, effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	
10.6 Adozione di misure per la tutela del whistleblower	

### ALLEGATI:

- ALLEGATO 1 – MAPPATURA PROCEDIMENTI CAMERALI E MAPPATURA PROCESSI UNIONCAMERE
- ALLEGATO 2 – REGISTRO DEL RISCHIO
- ALLEGATO 3 – SCHEDE DI RISCHIO
- ALLEGATO 4 – OBBLIGHI DI TRASPARENZA ASSEGNATI ALLE STRUTTURE



## PREMESSA

La Legge 6 novembre 2012 n. 190 “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” ha introdotto l’obbligo per tutte le Pubbliche Amministrazioni di redigere, approvare e aggiornare, nel tempo, un proprio Piano di prevenzione della corruzione, quale strumento mediante il quale viene fornita una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e vengono indicati gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

L’art. 1, comma 8, della legge, come sostituito dall’art. 41, comma 1, lett. g) del D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (così detto decreto FOIA – Freedom of Information Act) stabilisce che “*l’organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno, e ne cura la trasmissione all’Autorità nazionale anticorruzione*”.

Le Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016, adottate dall’ANAC con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, chiariscono che, tra le modifiche più importanti del menzionato decreto 33/2013, si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell’integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT). Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

La Camera di Commercio di Oristano ha sempre adempiuto con regolarità all’obbligo di adottare il proprio Piano Triennale Anticorruzione, come appresso indicato:

- *Piano triennale 2013/2015 – deliberazione della Giunta camerale n. 13 del 26.03.2013;*
- *Piano triennale 2014/2016 - deliberazione della Giunta Camerale n. 4 del 28 gennaio 2014;*
- *Piano triennale 2015/2017 - deliberazione della Giunta camerale n. 7 del 20 gennaio 2015;*
- *Piano triennale 2016/2018 - deliberazione della Giunta camerale n. 8 del 28 gennaio 2016;*
- *Piano triennale 2017/2019 - deliberazione della Giunta Camerale n. 5 del 3 febbraio 2017;*
- *Piano triennale 2018/2020 - deliberazione della Giunta Camerale n. 6 del 5 febbraio 2018.*

Per il Piano Triennale 2019/2021, la Camera ha dovuto considerare che, come risulta dalla Relazione Previsionale e Programmatica approvata dalla Giunta camerale con deliberazione n. 91 dell’11 dicembre 2018 e dal Consiglio camerale con deliberazione n. 5 del 19 dicembre 2018, “*la programmazione per il 2019, così come quella degli ultimi esercizi, è fortemente condizionata dal processo di riforma del sistema camerale, non ancora concluso*” che porterà, nello specifico ambito di interesse, alla costituzione della già istituita nuova Camera di Commercio di Cagliari e Oristano, tanto che “*in ragione dello stadio avanzato del processo di costituzione della nuova Camera e della già attivata gestione associata di diversi servizi da parte delle due Camere, la Relazione previsionale e programmatica 2019 è stata redatta congiuntamente dalle due attuali Camere, utilizzando uno schema condiviso ed*



*evidenziando, soprattutto nelle parti relative alla programmazione delle attività, le iniziative e i progetti di pertinenza di ciascuna Camera, distinguendo i rispettivi budget.”*

Al pari, dunque, di quanto operato in occasione della adozione della RPP, anche il presente PTPCT è stato redatto in condivisione con l'accompanda Camera di Commercio Cagliari pur tenendo conto delle peculiari esigenze di prevenzione della corruzione.

Il presente Piano Triennale 2019-2021, inoltre, come i precedenti sopra menzionati, è stato predisposto tenendo conto dei Piani Nazionali Anticorruzione (PNA) che si sono succeduti nel tempo con particolare riferimento all'ultimo PNA adottato dall'ANAC con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018. Infatti, il PNA, a norma dell'art. 1, comma 2-bis (introdotto dall' art. 41, comma 1, lett. b) del menzionato decreto FOIA) costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni.

Nel rispetto delle indicazioni fornite nei predetti Piani nazionali, si è curata l'analisi del contesto esterno, nel tentativo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, con riferimento, in particolare, alle variabili criminologiche e sociali del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Infatti, comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il contesto esterno analizzato è riferibile a entrambe le Camere di commercio di Oristano e Cagliari, atteso che i documenti consultati prendono in esame, per lo più, il generale contesto regionale. Laddove i fenomeni rivestono rilevanza circoscritta alla città di Oristano o a quella di Cagliari se ne dà specifica evidenza nell'apposito paragrafo.

Il Piano 2019-2021 prende le mosse dalla Relazione annuale per l'anno 2018 del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), nominato con la deliberazione della Giunta camerale, n. 12 del 26.03.2013. La Relazione è stata pubblicata in data 31 gennaio 2019, nel rispetto del termine prescritto dall'art. 1, comma 14, L. 190/2012, prorogato al 31 gennaio 2019 dall'ANAC con Comunicato del Presidente del 21 novembre 2018.

Inoltre, come per le precedenti annualità, nella predisposizione del presente Piano, si sono seguite le Linee-guida Unioncamere, aggiornate, coerentemente all'ultima revisione del P.N.A., proprio per l'annualità 2019 (come da mail del 15 gennaio 2019). Le Linee Guida Unioncamere tengono conto non solo della normativa nel frattempo intervenuta, ma anche delle profonde modifiche istituzionali che hanno interessato, e continuano ad interessare, il sistema camerale e, inoltre, assicurano un elevato grado di omogeneità, sul territorio nazionale, dei Piani adottati dalle singole Camere di Commercio.

Infatti, l'adozione del format comune a tutte le Camere di Commercio conferma, anche per le finalità di contrasto alla corruzione, l'intento di avvalersi della forza del sistema camerale per declinare quanto previsto dalla normativa all'interno della specifica realtà organizzativa camerale.

Il presente Piano ribadisce quanto già espresso nei piani precedenti in ordine al concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento, il quale deve essere inteso in un'accezione ampia, tale da comprendere le 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 ottenere vantaggi privati, “coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in



specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.”

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli 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 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.

La nuova nozione di “*rischio*” introdotta dalla Legge 190/2012 è, quindi, intesa come possibilità che in precisi ambiti organizzativo-gestionali possano verificarsi comportamenti corruttivi.

Scopo del Piano è, quindi, quello di prevedere le misure ritenute maggiormente utili a prevenire il rischio di corruzione, garantendo al contempo un'adeguata tutela ai dipendenti presenti nelle aree potenzialmente più esposte al rischio, attraverso l'individuazione di strumenti e percorsi operativi idonee ad orientare in modo univoco e corretto, sia sotto il profilo formale che sotto quello sostanziale l'azione amministrativa, prevenendo possibili errori riconducibili alla eccessiva proliferazione legislativa spesso di difficile interpretazione ed applicazione e all'assenza di regole e comportamenti omogenei.

Con la definizione e attuazione del presente Piano la Camera di Commercio di Oristano intende:

- a) assicurare l'accessibilità a una serie di dati, notizie e informazioni concernenti il proprio Ente e i suoi dipendenti;
- b) consentire forme diffuse di controllo sociale dell'operato dell'Ente, a tutela della legalità, della cultura dell'integrità ed etica pubblica;
- c) garantire una buona gestione delle risorse pubbliche attraverso il “miglioramento continuo” nell'uso delle stesse;
- d) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- e) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- f) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento sono state disciplinate mediante la L. n. 190 del 2012.

Dette finalità sono coerenti con i valori cui la Camera, anche nel suo Statuto, informa la sua azione identificandosi quale luogo di sintesi nell'ambito locale delle esigenze provenienti dal mondo dell'imprenditoria, del lavoro e dei consumatori.

Con l'adozione del Piano la lotta alla corruzione viene assunta quale ambito di miglioramento continuo della gestione.

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è completato con il contenuto dei seguenti atti normativi attuativi della Legge 190/2012, ai quali si ispira il presente Piano per prevenire il rischio della corruzione e dell'illegalità:

- Testo Unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1,



comma 63, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;

- Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della L. n. 190 del 2012, e riversato nel Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, poi modificato dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (così detto decreto FOIA, di attuazione della Legge 7 agosto 2015, n. 124, recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” che, all'art. 7, (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza), sottolinea (al comma 1, lettera d) la necessità della *“precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, anche ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi; conseguente ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi”*);

- Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, contenute nel Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39;

- Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190/2012;

- Decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 (c.d. decreto del fare) – art. 28 Indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento;

- Decreto legge 90/2014 convertito, con modificazione nella legge 11 agosto 2014 n. 114 (definizione dell'assetto istituzionale per il contrasto alla corruzione, compiti ANAC e Funzione Pubblica);

- Legge 27 maggio 2015, n. 69 - vigilanza e controllo ANAC sugli appalti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e obbligo per le stazioni appaltanti di trasmetterle le relative informazioni ogni semestre;

- Regolamento ANAC del 4 luglio 2018 sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 241 del 16 ottobre 2018;

- 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 di cui alla Legge 30 novembre 2017, n. 179, vigente dal 24 gennaio 2018;

- circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 2/2017 «Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (FOIA)».

Infine il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021 tiene conto della delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 contenente le Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, emanata a seguito del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, corretto e integrato con il D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100.



## 1. INTRODUZIONE.

### 1.1 Oggetto e finalità.

Ai sensi della vigente normativa già richiamata in premessa, la Camera di Commercio di Oristano ogni anno adotta un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Il PTPCT rappresenta lo strumento attraverso il quale la Camera sistematizza e descrive un processo, articolato in fasi e azioni tra loro collegate concettualmente e temporalmente, finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo mediante l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione.

Il presente Piano si sostanzia in un programma di attività, derivante da una preliminare fase di analisi che consiste nell'esaminare l'organizzazione camerale, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di possibile esposizione al fenomeno corruttivo con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la loro prevenzione in relazione al loro stesso livello di pericolosità, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

L'obiettivo del Piano è dotare la Camera di Commercio di un sistema di prevenzione che non possa essere aggirato se non fraudolentemente, così da creare un ambiente di diffusa percezione della necessità di rispettare le regole, tanto che definisce anche procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

### 1.2 Ambito di applicazione.

Le disposizioni del presente Piano si applicano a tutti i dipendenti, compresi i dirigenti (a tempo indeterminato e determinato) della Camera di Commercio di Oristano, ai dipendenti comandati e ai lavoratori con contratto di lavoro flessibile (somministrati, a tempo determinato, collaborazione coordinata e continuativa) nonché al personale con altri rapporti formativi (tirocini, stages, master and back, volontari).

Gli obblighi di condotta previsti dal presente Piano si estendono, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti (con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo) di cui la Camera di Oristano si avvale nonché ai componenti degli organi, di cui all'art. 9 della L. 580/1993, come modificata dal D.Lgs.vo 23/2010 e dal D.Lgs. 219/2016, e ai titolari di incarichi negli uffici di diretta collaborazione dell'organo politico.

### 1.3 Responsabile delle prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Camera di Commercio di Cagliari è stato nominato con deliberazione della Giunta Camerale n. 12 del 26.03.2013, nella persona del **Segretario Generale, Dott. Enrico Salvatore Massidda**.

Il RPCT deve essere adeguatamente formato e aggiornato, e i suoi compiti non sono delegabili, se non in caso di straordinarie e motivate necessità, riconducibili a situazioni eccezionali, mantenendosi comunque ferma nel delegante la responsabilità non solo *in vigilando* ma anche *in eligendo*.

La revoca dell'incarico dirigenziale del soggetto cui sia stato conferito l'incarico di Responsabile deve essere espressamente e adeguatamente motivata; inoltre, la revoca è comunicata all'ANAC, che entro 30 giorni può formulare richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione (art. 15 D.Lgs. n. 39 del 2013) secondo anche quanto disciplinato dal



recente Regolamento approvato con delibera ANAC n. 657 del 18 luglio 2018; rimane fermo l'obbligo di rotazione e la conseguente revoca dell'incarico nel caso in cui nei confronti del dirigente responsabile della prevenzione siano avviati procedimenti disciplinari o penali per condotte corruttive (art. 16, comma 1, lett. 1 quater D.Lgs. n. 165 del 2001).

Al Responsabile, secondo anche quanto indicato dalla delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018, richiamata nel PNA 2018, competono i seguenti compiti e poteri:

a. **elaborare** la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 1, comma 8, L.190/2012), e che deve essere trasmesso all'ANAC mediante pubblicazione sul sito internet della Camera nella apposita sezione: Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Anticorruzione;

b. **definire** procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8, L.190/2012);

c. **verificare** l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità (art. 1, comma 10 lett. a L.190/2012) e segnalare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 7, L.190/2012);

d. **indicare** agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 7, L.190/2012);

e. **proporre** modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a, L.190/2012);

f. **verificare**, d'intesa con i dirigenti/P.O. delle strutture e servizi camerali competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b, L.190/2012);

g. **individuare** il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c, L.190/2012);

h. **redigere** e pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, sul sito web della Camera, una relazione recante i risultati dell'attività e redatta secondo lo schema e le indicazioni fornite di anno in anno dall'ANAC (art. 1, comma 14, L.190/2012), da trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo politico;

i. **assicurare** i compiti previsti dal D.Lgs. n. 39 del 2013 in ordine alla vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità;

l. **assicurare** i compiti previsti dal D.P.R. 62/2013 recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

m. **svolgere**, per la trasparenza, un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, d.lgs. 33/2013);

n. **occuparsi** dei casi di riesame dell'accesso civico, atteso che *“nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”*(art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013);



o. **effettuare** la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, comma 5, del d.lgs. 33/2013, nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013).

In capo al Responsabile, inoltre, incombono le seguenti **responsabilità** sancite dalla Legge n. 190/2012 (art. 1, commi 12, 13 e 14):

a. in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

- i. di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dell'art.1 della L.190/2012;
- ii. di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano, secondo quanto sarà successivamente meglio esplicitato;
- iii. la sanzione disciplinare a carico del responsabile non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

b. in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, in qualità di Responsabile della trasparenza, ai sensi dell'art. 46 del d.lgs. n. 33 del 2013, è responsabile, sempre che l'inadempimento non sia "*dipeso da causa a lui non imputabile*", per la violazione dei seguenti obblighi di trasparenza:

- a. obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- b. rifiuto, differimento e limitazione dell'accesso civico al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, dello stesso decreto 33/2013.

L'ANAC, con la menzionata delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, richiamata anche nel PNA 2018, ha fornito, in merito al ruolo e ai poteri del RPCT, particolari indicazioni sui suoi poteri di verifica, controllo e istruttori.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC). Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

Sui poteri istruttori degli stessi RPCT, e relativi limiti, in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva si è valutata positivamente la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.

A supporto del Responsabile possono essere nominati, come meglio precisato nel successivo paragrafo 3.4, **referenti camerali** per la corruzione, individuati dal Segretario Generale con propria disposizione organizzativa nell'ambito dei poteri del privato datore di lavoro.

Si evidenzia che presso la Camera di Oristano non è presente altra figura dirigenziale oltre al Segretario Generale.



Il presidio degli aspetti disciplinari dell'anticorruzione è affidato all'**Ufficio procedimenti disciplinari** (U.P.D.), tenuto a svolgere i procedimenti disciplinari di competenza e a effettuare le comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria. Trattandosi della struttura che opera costantemente in relazione al Codice di comportamento, è competente altresì a proporre gli eventuali relativi aggiornamenti.

Al riguardo, il PNA 2018 ha evidenziato, l'utilità di introdurre nel Codice di comportamento lo specifico dovere di collaborare attivamente con il RPCT, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.

## 2. CONTESTO ESTERNO

Il Rapporto ANAC del 16 dicembre 2015 ha sottolineato la particolare rilevanza da attribuire, tra i passaggi attraverso i quali le amministrazioni devono addivenire al piano anticorruzione, all'analisi degli elementi di contesto esterno e interno che possono incidere sul rischio di corruzione, la quale, pertanto, deve essere accuratamente svolta.

Essa è, infatti, considerata *“elemento qualificante di ogni Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione. L'accuratezza di tale analisi è condizione necessaria per far sì che il Piano sia “specifico” e, quindi, sia costruito in termini non generici”*.

In particolare, poi, quanto all'analisi del contesto esterno, il Rapporto rileva che *“un primo elemento rilevante è la capacità di tenere conto del contesto socio-territoriale nella fase di redazione del Piano (ad esempio, è importante considerare le dinamiche relative alla delittuosità nel contesto territoriale in cui opera l'amministrazione)”*.

L'Aggiornamento PNA 2015 del 28 ottobre 2015, come confermato, sul punto, dal PNA 2016 del 3 agosto 2016, al riguardo, meglio precisa il valore dell'analisi del contesto esterno: essa ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio, soprattutto per le amministrazioni collocate in territori caratterizzati dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso, posto che, come risulta dagli studi sulla criminalità organizzata, la corruzione è proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

L'importanza dell'analisi del contesto esterno è rimarcata anche dal PNA 2018, in linea con il precedente PNA 2017 che invoglia le pubbliche amministrazioni a migliorare la capacità *“di saper leggere e interpretare le dinamiche socio-territoriali in funzione del rischio corruttivo cui possono essere esposte e di tenerne conto nella redazione del Piano”*.

Presso la Camera di Commercio di Oristano, il contesto esterno statistico-economico è già oggetto di analisi e approfondimento in altri atti generali di programmazione, come la Relazione Previsionale e Programmatica e il Piano triennale della Performance, ai quali, pertanto, si ritiene di poter rinviare, nell'ottica di un maggior coordinamento del PTPCT con gli altri strumenti di programmazione dell'ente.

Per quanto attiene, invece, al contesto esterno dal punto di vista del fenomeno corruttivo, si è proceduto, secondo le indicazioni dell'Aggiornamento PNA 2015, avvalendosi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica);

All'esito dello studio, nel presente PTPCT, si fornisce, di seguito, evidenza sintetica e comprensibile degli esiti delle analisi svolte.

Le fonti dalle quali sono state attinte le informazioni utili a descrivere il contesto esterno sono:



- le due Relazioni del Ministro dell'Interno, presentate al Parlamento, nel corso dell'anno 2018, sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia, rispettivamente nel primo e nel secondo semestre 2017, reperibili ai seguenti indirizzi:  
<http://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2017/1sem2017.pdf>;  
<http://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2017/2sem2017.pdf>;
- la Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento relativa all'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, per l'anno 2016, reperibile al seguente indirizzo:  
<http://www.interno.gov.it/it/sala-stampa/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata>
- la relazione del Procuratore della Corte dei Conti – Sezione Giurisdizionale della Regione Sardegna, del 23 febbraio 2018, reperibile nel sito della Corte dei Conti all'indirizzo:  
[http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/\\_documenti/documenti\\_procura/sardegna/relazione\\_per\\_lxinau\\_gurazione\\_dellxanno\\_giudiziario\\_2018.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/documenti_procura/sardegna/relazione_per_lxinau_gurazione_dellxanno_giudiziario_2018.pdf);
- la relazione del Presidente della Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale della Regione Sardegna, del 23 febbraio 2018, reperibile nel sito della Corte dei Conti all'indirizzo:  
[http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/\\_documenti/documenti\\_giurisdizione/sardegna/inaugurazione\\_dellxanno\\_giudiziario\\_2018.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/documenti_giurisdizione/sardegna/inaugurazione_dellxanno_giudiziario_2018.pdf);

Dalla lettura delle **relazioni ministeriali** emerge “*uno spaccato interessante del modello comportamentale mafioso, indipendente dall'area geografica in cui si esprime, che, con riferimento ai processi di infiltrazione nella pubblica amministrazione, vede nella corruzione l'humus ideale su cui attecchire. Ci si trova così di fronte a sodalizi proiettati verso un rinnovamento generazionale, in grado di modificare e rimodulare nel tempo le proprie strategie, conservando da un lato i tradizionali business mafiosi (come i traffici di droga e le estorsioni) e dall'altro orientandosi con maggiore determinazione verso l'acquisizione fraudolenta di aziende sane e di commesse pubbliche. In tutti i casi, il ricorso alla violenza diventa un'azione residuale, una prevedibile eventualità – nel più tipico concetto di escalation dominance - che cede il passo alla silente contaminazione del territorio.*”

Infatti le risultanze investigative evidenziano che da tempo ormai le organizzazioni criminali hanno “agganciato” il mondo delle imprese in base a una vera e propria operazione strategica che ha consentito loro di intercettare alcune componenti della società civile alle quali non avrebbero avuto altrimenti accesso, creando una variegata rete di contatti che rende sempre più difficile affrontare l'intreccio tra mafia, corruzione e riciclaggio. Il fenomeno non è più circoscritto ai soli territori d'origine e radicamento, ma investe pienamente anche molte zone del Centro-Nord Italia, diventate aree dove si avverte talvolta addirittura una convergenza e una evoluzione nella collaborazione operativa tra le differenti organizzazioni mafiose.

Nella Regione Sardegna, tuttavia, le denunce per associazione per delinquere di tipo mafioso hanno coinvolto, nel primo semestre 2017, solo quattro soggetti, e a nessun soggetto, su un totale di 2.029, a livello nazionale, è stata contestata l'aggravante del “metodo mafioso” e il reato di scambio elettorale politico-mafioso.

In particolare, a livello nazionale, il delicato settore degli appalti pubblici suscita un primario interesse delle organizzazioni mafiose. Infatti, gli appalti pubblici consentono di reinvestire, in iniziative legali, le ingenti liquidità frutto delle attività criminali e, al contempo, rappresentano l'occasione di un'ulteriore fonte di reddito derivante dalle estorsioni praticate in danno degli operatori economici con sensibile alterazione del ciclo produttivo legale, e con conseguente estromissione dal mercato delle aziende sane. Le condotte illecite rilevate talvolta sono promanate da compromessi stretti tra organizzazioni mafiose e funzionari corrotti. Proprio il fenomeno della “*gestione opaca delle commesse pubbliche*” ha rappresentato, nel corso del primo semestre del 2017, la causa la più ricorrente di scioglimento di svariati Comuni per infiltrazioni mafiose.



E' importante, a fini preventivi, apprendere le concrete modalità d'infiltrazione criminale negli appalti che, in base all'esperienza investigativa, possono essere individuate, allo stato, come segue:

- 1) sfruttamento della tecnica di appoggiarsi su aziende più grandi, in grado di far fronte, per capacità organizzativa e tecnico-realizzativa, anche ai lavori più complessi, per evitare l'esclusione per assenza dei requisiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara;
- 2) utilizzo di forme societarie giuridicamente lecite, con affidamento dei lavori da parte dei consorzi alle imprese consorziate, secondo la prassi della scomposizione della commessa in vari sub-contratti, allo scopo di eludere l'obbligo della preventiva autorizzazione.

In Sardegna i controlli amministrativi antimafia sugli appalti pubblici disposti dai Prefetti ai sensi dell'art. 84 del decreto legislativo 6 settembre 2011 n. 159 sono stati attuati, nel primo semestre del 2017, con n. 3 accessi a cantieri, e controlli individuali su n. 216 persone fisiche, n. 58 imprese e n. 185 mezzi; nel secondo semestre del 2017, con n. 1 accesso, e controlli individuali su n. 49 persone fisiche, n. 16 imprese e n. 8 mezzi. I controlli non hanno portato ad alcun provvedimento interdittivo.

Con riferimento all'altro delicato settore dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio, disciplinato dal D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, da ultimo modificato con il D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90, che utilizza, quale strumento principale, la segnalazione di operazione sospetta inoltrata dai soggetti destinatari degli obblighi antiriciclaggio all'Unità di Informazione Finanziaria (U.I.F.) della Banca d'Italia, nel caso vi sia il sospetto che siano in corso o che siano state compiute o tentate, operazioni di riciclaggio, dai dati ministeriali emerge che, in Sardegna, le operazioni sospette, nel primo semestre 2017, sono state n. 1.970 su 221.546, pari dunque allo 0,89%, e nel secondo semestre dello stesso anno, n. 332 su 44.232 pari dunque allo 0,75%.

Specificamente rilevante per l'economia locale di Cagliari è risultata la criminalità cinese. Infatti, dalle relazioni ministeriali emerge come, in generale, essa rivolga i suoi interessi prevalentemente al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina finalizzata al lavoro nero, alla contraffazione di marchi, al contrabbando di sigarette e alla falsificazione di documenti, e come tali condotte delittuose fungano spesso da reati-presupposto per altri delitti, quali il riciclaggio e il reimpiego di capitali. Ma, in particolare, nell'ambito della contraffazione di marchi, emerge il danno per il made in Italy attraverso l'uso dei principali porti quali punti di approdo della merce illegale. E, al riguardo, a Cagliari, il 22 novembre 2017, la Guardia di finanza ha effettuato il sequestro di oltre 65.000 oggetti tra giocattoli, profumi e articoli di vario genere contraffatti, rinvenuti in un grande esercizio commerciale gestito da cittadini di nazionalità cinese operante nel settore del commercio all'ingrosso (p. p. n. 10185/ 17 RGNR mod 21-Tribunale di Cagliari).

Più in generale, il fenomeno della contraffazione è strettamente correlato ai fenomeni della pirateria multimediale e dell'abusivismo commerciale. Tali fenomeni sono in costante crescita a livello mondiale, sia per estensione geografica che per i volumi di merce illecita prodotti e distribuiti.

Si tratta di attività illegale che:

- si manifesta in modo articolato, strutturandosi in almeno cinque fasi (produzione, trasporto, deposito, distribuzione e vendita), secondo i canoni della "filiera verticale" tipica dell'economia legale;
- si caratterizza per l'adeguamento, molto rapido, all'evoluzione del commercio internazionale, allo sviluppo delle nuove tecnologie ed ai mutamenti degli orientamenti e delle esigenze dei consumatori con l'adozione di specifiche contromisure alle strategie di contrasto messe in campo dalle Forze di Polizia.

Da un punto di vista merceologico, il fenomeno - in origine circoscritto quasi esclusivamente ai beni di lusso - ha interessato gradualmente sempre maggiori categorie di merci, fino a comprendere un numero considerevole di generi di largo consumo e di prodotti per la salute e la cura della persona. E' verosimile affermare che qualunque articolo da un diritto di proprietà intellettuale che sia remunerativo falsificare è attualmente oggetto di contraffazione o pirateria (persino il pellet per uso domestico, i tappi in plastica, i copri-lattina, la frutta fresca). Uno dei principali fattori che hanno determinato l'espansione dell'industria del falso, verificatasi negli ultimi decenni, è rappresentato appunto dall'ingresso, anche in questo settore illecito, della criminalità organizzata, che



ha compreso le rilevanti opportunità di arricchimento offerte da tale business, al quale ben si adattano le forme di controllo illegale del territorio di cui essa si avvale.

**Le relazioni della Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale della Sardegna** evidenziano come *“la nozione di pubblica amministrazione si è andata via via modificando con il mutare dei modelli organizzatori assunti dalle pubbliche amministrazioni, che sempre più agiscono esse stesse nella veste di organismi privatistici, ovvero affidando singole funzioni a soggetti privati, ivi comprese società a totale o parziale partecipazione pubblica. La Suprema Corte ha ribadito il consolidato orientamento, secondo cui la giurisdizione della Corte dei conti non si estende a tutte le società a partecipazione pubblica, ma si limita alle cd. società in house providing e, cioè, a quelle società relativamente alle quali possa dirsi superata l'autonomia della personalità giuridica della stessa società rispetto a quella dell'ente pubblico. Afferma costantemente la Corte di Cassazione che dette società non sono altro che articolazioni interne alla Pubblica Amministrazione, prive di autonoma soggettività (...) e che, quindi, il rapporto di servizio con l'ente pubblico è immanente alla stessa formula organizzativa; corollario di tale configurazione è che il danno arrecato rileva come danno al patrimonio dell'ente pubblico, seppure formalmente separato dallo schermo societario. Il principio è stato recentemente ribadito nelle ordinanze delle Sezioni Unite n. 1091 del 18.1.2017 e n. 30978 del 27.12.2017”*.

Inoltre, nelle predette relazioni si sottolinea come il venir meno di un ordine sistematico di verifiche, che abbia ad oggetto anche la legittimità dei provvedimenti, è sovente individuato come una delle cause del dilagante fenomeno corruttivo.

Da questo punto di vista, si rileva che, al contrario, per costante giurisprudenza, l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali (prevista dall'art. 1, comma 1, della legge n. 20/1994) non implica un difetto di giurisdizione della Corte dei conti. Infatti, *“l'esercizio in concreto del potere discrezionale inerente l'attività amministrativa, pur essendo espressione di una sfera di autonomia che il legislatore ha inteso salvaguardare dal sindacato del giudice contabile, deve essere ispirato ai criteri di economicità ed efficacia indicati dall'art. 1 della legge n. 241 del 1990, i quali, costituendo specificazione dei più generali principi del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione sanciti dall'art. 97 della Costituzione, assumono diretta rilevanza sul piano della legittimità dell'azione amministrativa (Cass. S.U. n. 30990 del 27.12.2017). In definitiva, l'organo giurisdizionale non può sostituirsi all'amministrazione nel compiere scelte d'opportunità, trasformandosi da "operatore di giustizia" ad "amministratore"; peraltro, la disposizione che salvaguarda le scelte discrezionali non può essere interpretata nel senso che l'azione discrezionale dell'amministratore non sia sottoposta al vaglio di alcun parametro normativo, tanto che la stessa possa trasmodare in espressione di puro "arbitrio" (Cass. S.U. n. 29921 del 13.12.2017).*

E' imprescindibile, dunque, assolvere puntualmente all'obbligo di motivazione, atteso che questa soddisfa l'esigenza di razionalità insita nello svolgimento della funzione amministrativa ed esprime la correttezza e l'adeguatezza allo scopo per il quale la stessa funzione è posta, nonché la completezza dell'istruttoria e la proporzionalità nella ponderazione degli interessi, e, dunque, la non arbitrarietà e la logicità della decisione finale assunta.

Le questioni più rilevanti affrontate nei giudizi di responsabilità, nell'anno 2017, hanno riguardato:

- l'indebito utilizzo di fondi pubblici per la realizzazione di iniziative imprenditoriali, con particolare riferimento alla percezione di contributi in agricoltura a carico del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAG) e del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR), e alla condotta infedele di falsificazione degli elenchi dei beneficiari delle provvidenze economiche concesse in relazione agli istituti degli affidi dei minori e degli adulti/anziani, con conseguente provvidenze dirottate verso soggetti che non ne avevano diritto;

- l'indebito affidamento dell'attività a soggetto estraneo pur essendo presenti le professionalità in dotazione, finalizzato, come risulta dagli accertamenti svolti, a superare la posizione contraria assunta dai competenti funzionari dell'ente, nella trattazione di un determinato affare, rispetto allo scopo, non sempre legittimo, perseguito dall'organo conferente;



- il danno all'immagine, conseguente a fatti di corruzione e ad altri reati propri dei pubblici dipendenti, come la turbativa d'asta e il reato di abuso d'ufficio, con condanna al pagamento di una somma pari al doppio delle utilità illecitamente conseguite, in applicazione della norma recata dall'art. 1, comma 1-sexies, della legge n. 20 del 1994, introdotto dalla legge anticorruzione n. 190/2012.

Con particolare riferimento a tale ultimo profilo, ha avuto una seria incidenza l'inchiesta denominata "Sindacopoli", articolatasi in varie porzioni provinciali, tra le quali anche quelle di Cagliari e di Oristano.

L'ampia portata dei fenomeni criminosi ha coinvolto numerosi soggetti, che hanno agito in qualità di pubblici ufficiali, dando *"vita ad una vera e propria associazione per delinquere finalizzata a controllare l'affidamento da parte delle amministrazioni degli appalti di servizi per incarichi di progettazione, nonché di altri appalti (cosiddetti integrati) con serio pregiudizio dei principi di legalità, di concorsualità e di trasparenza, sistematicamente violati per la realizzazione del disegno delittuoso. Agli stessi è stato, quindi, addebitato di aver screditato, con la propria condotta costituente reato, l'immagine esterna dell'amministrazione, compromettendone la credibilità e la reputazione presso i cittadini"*.

Di particolare interesse è, infine, la considerazione sulle evidenti criticità dovute all'assenza di apprezzabili metodologie di monitoraggio (come il controllo strategico e la valutazione dei dirigenti) dell'attività dirigenziale e del conseguimento degli scopi delle gestioni di pertinenza.

Infatti, nelle amministrazioni non sono quasi mai evidenziate le reali responsabilità dei dirigenti rispetto ai mancati risultati, come, per esempio, le oltre 90 opere non definite che risultano dall'elenco anagrafico delle opere incompiute, pubblicato sul sito della Regione autonoma della Sardegna, ai sensi dell'art. 44 bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Ciò deriva anche *"dalla mancata predisposizione di cronoprogrammi realmente attuabili e frutto, anziché delle logiche del momento, di approfondite analisi di fattibilità, anche in ragione dell'estrema nebulosità che caratterizza le regole di analisi e di "pesatura" della performance su cui si fonda"* la retribuzione di risultato.

Secondo i suggerimenti ricevuti in occasione degli appositi percorsi formativi in tema di anticorruzione, per una migliore analisi del contesto esterno in cui opera la Camera di Commercio, è stata esaminata anche la **relazione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)**, del 31 marzo 2018, sull'attività svolta per l'anno 2017 (consultabile nella pagina: [http://www.agcm.it/dotcmsDOC/relazioni-annuali/relazioneannuale2017/Relazione\\_annuale\\_2018.pdf](http://www.agcm.it/dotcmsDOC/relazioni-annuali/relazioneannuale2017/Relazione_annuale_2018.pdf)).

Infatti, oltre al monopolio che costituisce uno dei fattori che favorisce la corruzione, secondo la formula  $C = M + D - T$  (la corruzione è il risultato finale di una condizione di monopolio, accompagnata dal potere discrezionale esercitato senza trasparenza), anche una concorrenza impedita, ristretta o falsata può rappresentare una delle spie di un fenomeno di radicato malcostume che è alla base dei veri e propri atti corruttivi, conclusivi di intese poste in essere in occasione delle gare pubbliche per le quali gli operatori coordinano le proprie strategie commerciali.

Dalla menzionata relazione, in primo luogo, si apprende che *"la Commissione europea auspica che si sviluppino ulteriormente i mercati dei servizi alle imprese, ritenuti fondamentali per la crescita del livello di competitività delle aziende manifatturiere, soprattutto di quelle di piccole e medie dimensioni: l'obiettivo, infatti, è quello di rendere il mercato unico un trampolino di lancio che permetta a tali imprese di raggiungere e competere più facilmente sui mercati globali. A tale scopo, è necessario creare un contesto ottimale basato su alcuni pilastri imprescindibili quali la certezza del diritto, il rispetto delle regole e la riduzione della corruzione; inoltre, appare fondamentale ridurre gli ostacoli regolatori e gli oneri burocratici che possono disincentivare l'ingresso di nuove imprese nei comparti potenzialmente più dinamici e innovativi, riducendone dunque le potenzialità di crescita"*.

Un importante strumento operativo per contrastare la corruzione, da questo punto di vista, è il rating di legalità delle imprese, introdotto dall'articolo 5-ter del decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, (*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Il rating di legalità per le imprese, di competenza dell'Autorità, è un indicatore sintetico che aggrega varie informazioni concernenti l'eticità dei comportamenti delle imprese. A tale strumento ricorrono le imprese per partecipare alle gare di appalto e avere un accesso al credito più agevole. La sua utilità discende dal



fatto che consente di identificare e qualificare le imprese che operano sul mercato nel rispetto della legalità. L'Autorità ritiene che la sua progressiva diffusione possa incrementare la trasparenza dei mercati ed elevare pertanto la loro efficienza, a beneficio delle stazioni appaltanti e, conseguentemente, dei cittadini.

Nel 2017 il numero di richieste esaminate dall'Autorità è cresciuto in modo esponenziale, arrivando a 3.169 (con un incremento del 77% rispetto al 2016): i casi di diniego e di non rinnovo sono stati 120 e i casi di revoca sono stati 10.

L'autorità, inoltre, per promuovere la concorrenza, svolge un'attenta attività finalizzata a evitare gli accordi collusivi e di cartello tra le imprese, non solo nelle gare pubbliche. Al riguardo, nel 2017, è stato irrogato un ammontare elevato di sanzioni a conclusione di numerose istruttorie relative a casi di intesa e di abuso di posizione dominante. Nella lotta ai cartelli, in diversi casi è emerso un ruolo attivo delle stesse associazioni di categoria nella realizzazione dell'illecito, con azioni considerate fondamentali per la stabilità della collusione. In un caso è stata anche coinvolta indirettamente una Camera di commercio. E' quanto avvenuto nel settore siderurgico: le riunioni mensili presso l'associazione di categoria costituivano le occasioni in cui le parti effettuavano periodici scambi di informazioni sui costi del principale input produttivo (ossia, il rottame ferro) e tale scambio di informazioni è continuato anche in occasione delle riunioni quindicinali della Commissione prezzi presso la Camera di Commercio di Brescia, nell'ambito delle quali si determinavano le diverse componenti del prezzo di vendita all'ingrosso dei prodotti. Un procedimento ha coinvolto, anche la Italcementi S.p.A., che ha una diramazione nella provincia di Cagliari (Samatzai), e la Buzzi Unicem S.p.A., che ha una diramazione nel nuorese (Siniscola).

L'Autorità ha anche avviato un'indagine su Abbanoa S.p.A., in merito ad alcuni affidamenti diretti ricevuti, quale società in house, da alcuni comuni. Tali affidamenti hanno fatto emergere alcune criticità concorrenziali riferite al requisito della titolarità pubblica del capitale sociale e al requisito del controllo analogo.

Infatti, secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato il capitale sociale della società di gestione deve essere detenuto soltanto dall'ente o dagli enti concedenti e non (anche) da altri soggetti, pur pubblici, che non hanno competenza relativamente all'affidamento del servizio in questione. Inoltre, dalla convenzione stipulata tra la Regione Sardegna e la società, deriva l'insussistenza del requisito del controllo analogo per difetto nei poteri di nomina e revoca dei vertici direttivi e di controllo in capo alla Regione.

L'Autorità ha ritenuto, pertanto, che, al fine di garantire l'affidamento diretto in house, la Regione Sardegna debba modificare l'art. 15 della l.r. 4/2015, disponendo la cessione totale delle quote di partecipazione al capitale sociale di Abbanoa in favore degli enti locali concedenti, ossia i Comuni della Sardegna rappresentati in EGAS, e dotare fin da subito l'ente affidante di efficaci strumenti di controllo nei confronti della società di gestione, tra cui la possibilità di nomina dei vertici direttivi e di controllo, in mancanza dei quali viene meno il requisito del controllo analogo.

Inoltre, di particolare rilievo per il mercato agroalimentare sardo, con riferimento alle modalità di definizione dei Piani di Regolazione dell'Offerta dei Formaggi D.O.P., è il parere indirizzato al Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e ai Presidenti delle Regioni Sardegna, Lombardia, Emilia Romagna e Veneto, a seguito di numerose denunce pervenute da produttori di latte e caseifici negli ultimi anni, in merito alle modalità di adozione e applicazione dei predetti Piani.

L'Autorità ha invitato i destinatari del parere a verificare costantemente la sussistenza dei presupposti e delle condizioni richieste dalla normativa UE e nazionale al fine di legittimare l'adozione dei Piani, altrimenti configurabili come intese restrittive della concorrenza ai sensi dell'art. 101 del TFUE, atteso che essi contengono deroghe all'applicazione delle regole concorrenziali contenute nella normativa settoriale. Le deroghe sono consentite nella misura in cui sono destinate a fornire specifica tutela al settore, posto che l'Autorità ha costantemente espresso contrarietà alla fissazione di limiti quantitativi alla produzione da parte dei Consorzi di tutela, in quanto incompatibile con la normativa posta a tutela della concorrenza. Pertanto è necessario improntare tutta l'attività di predisposizione e applicazione dei Piani di regolazione ai principi di proporzionalità e non discriminazione, in relazione agli obiettivi di tutela qualitativa delle produzioni e di adeguamento dell'offerta alla domanda.



L'Autorità, per il settore dei trasporti, con particolare riferimento ai servizi di cabotaggio marittimo da e per le isole minori della Sardegna e della Sicilia, ha inviato un altro parere alle due regioni interessate, oltre che alle autorità statali competenti in materia. Nel parere si evidenzia come l'attuale assetto dei collegamenti marittimi in questione è caratterizzato dalla creazione di posizioni di monopolio in quanto le amministrazioni regionali fanno ricorso allo strumento dei contratti di servizio in esclusiva, senza preventivamente esplorare le altre possibilità contemplate dalla normativa, meno restrittive per la concorrenza, e comunque senza svolgere alcuna preventiva indagine di mercato. Occorre dunque procedere, nella salvaguardia, comunque, dell'obiettivo di tutela della continuità territoriale, a una corretta applicazione della normativa e dei principi UE sulla liberalizzazione del cabotaggio marittimo da parte delle amministrazioni competenti, che devono assolvere al compito di svolgere un'approfondita indagine di mercato, aggiornandola periodicamente, per verificare se sussistano le condizioni per la prestazione dei servizi da parte di diversi operatori di mercato, nonché la possibilità di soddisfare le esigenze di trasporto pubblico senza attribuire diritti di esclusiva che dovrebbe costituire un'opzione solo residuale.

Infine, sempre nell'ambito del trasporto marittimo, nell'esercizio della sua funzione di tutela del consumatore, l'Autorità ha punito, con una sanzione amministrativa pecuniaria di 150.000 euro, la Moby S.p.A. a seguito del riscontro dell'illiceità della pratica commerciale di scorporo di supplementi dal prezzo iniziale del biglietto, con presentazione del costo dei propri biglietti – nelle promozioni e all'inizio del processo di prenotazione – senza includere il supplemento denominato “spese di emissione biglietto”(poi denominato “diritto di prenotazione”), il cui pagamento risultava richiesto in tutti i canali di vendita in caso di acquisto del biglietto in un giorno precedente a quello di partenza e aggiunto solo al termine del processo di prenotazione.

Il documento più recente a disposizione, ossia, **la relazione del Presidente della Corte d'Appello di Cagliari sull'amministrazione della Giustizia nel relativo Distretto Giudiziario** per l'anno 2018, del 26 gennaio 2019, reperibile nel sito [www.giustizia.sardegna.it](http://www.giustizia.sardegna.it), riferita specificatamente all'anno appena trascorso, emerge che presso il Tribunale di Oristano non hanno alcuna incidenza i reati contro la pubblica amministrazione atteso che le fattispecie di reato più diffuse riguardano i reati contro il patrimonio, tra l'altro non di particolare gravità, risultando anche in diminuzione i processi per reati edilizi o per violazione paesaggistiche.

La relazione, infine, rileva per l'anno 2018, che la *“Sardegna sembra tuttora estranea a fenomeni associativi di stampo mafioso. Gli attentati in danno di amministratori pubblici ed imprese commerciali finora registrati sul territorio si ricollegano solitamente a iniziative individuali e a causali slegate da fenomeni estorsivi. (...) Significative iniziative criminali hanno interessato il settore delle energie alternative, che ha trovato nella Sardegna un'area di elezione per l'insediamento di pale eoliche e impianti fotovoltaici. Attratte dai benefici economici e fiscali previsti dalla legge per incentivare lo sviluppo delle energie rinnovabili e profittando di una normativa caotica, in cui si intrecciano interventi dello Stato e della Regione che rispondono all'esigenza di favorire gli investimenti ma dovrebbero anche garantire la salvaguardia del territorio e del paesaggio, compagini criminose ben organizzate e diffuse anche in altre aree del territorio nazionale, hanno realizzato veri e propri impianti industriali per la produzione di energia sul falso presupposto che questa fosse destinata al servizio di attività agricole, in realtà mai intraprese.”*

Dai dati analizzati e dai fattori considerati emerge la necessità per la Camera di commercio di Oristano di confermare, tra le misure di prevenzione della corruzione, la tracciatura dei flussi monetari, il controllo sulla erogazione dei contributi camerali alle attività imprenditoriali, con particolare riferimento alla sussistenza dei presupposti e alla rendicontazione delle spese sostenute, il controllo sui rimborsi delle spese sostenute per le missioni dei dipendenti e dei componenti dell'organo di indirizzo politico, e ogni strumento preventivo utile al monitoraggio delle gare d'appalto, anche se il ricorso al mercato elettronico e alle convenzioni Consip hanno sensibilmente ridotto il numero di procedure camerali a evidenza pubblica.

Inoltre, appare necessario per la Camera perseguire, quale strumento finalizzato alla prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità, la semplificazione procedimentale e organizzativa degli uffici, attesi i rischi connessi all'eccesso di norme particolareggiate e al rispetto di procedure articolate e complesse.

### **3. CONTESTO INTERNO**

Come affermato dall'ANAC nel Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015-2017, pubblicato in data 16 dicembre 2015: *“L'analisi del contesto “interno” è il secondo elemento che definisce l'ambiente specifico entro cui deve essere sviluppata la valutazione dei rischi di corruzione e la successiva adozione di misure preventive.”*

La Camera di Commercio di Oristano è un ente pubblico dotato di autonomia funzionale che svolge, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo.

A tal fine, è dotata di potestà statutaria, regolamentare, organizzativa e finanziaria ed esplica attività di osservazione, regolazione, promozione e tutela del mercato.

Essa può esercitare, oltre alle funzioni espressamente attribuite dalla legge, tutte le funzioni nelle materie amministrative ed economiche concernenti il sistema delle imprese.

La Camera di Commercio nel perseguimento delle proprie finalità e per la realizzazione di interventi a favore del sistema delle imprese e dell'economia provinciale, ispira la propria azione al principio di sussidiarietà valorizzando la realizzazione di servizi da parte delle associazioni imprenditoriali.

La Camera di Commercio è chiamata, pertanto, a promuovere, regolare e tutelare l'interesse generale del sistema delle imprese, di cui è espressione, secondo un modello operativo che si ispira alla prossimità rispetto alla propria utenza, principalmente di natura imprenditoriale, teso a garantire servizi e risposte efficaci, tempestive e di qualità, coerenti con i bisogni della stessa.

Una più ampia ed esaustiva descrizione delle funzioni camerali è contenuta negli approfondimenti pubblicati nel sito istituzionale camerale.

#### **3.1 Assetto istituzionale**

Gli organi della Camera di Commercio di Oristano sono: il Consiglio, la Giunta, il Presidente e il Collegio dei Revisori dei Conti.

Il Consiglio elegge il Presidente e la Giunta al proprio interno e nomina il Collegio dei Revisori dei Conti.

Il Consiglio è composto da 23 membri, 20 dei quali in rappresentanza delle associazioni di categoria imprenditoriali maggiormente rappresentative (Agricoltura, Artigianato, Assicurazioni e servizi alle Imprese, Commercio, Credito, l'Industria, Trasporti e Spedizioni, Turismo, Pesca), 2 in rappresentanza rispettivamente delle organizzazioni sindacali e delle associazioni di tutela degli interessi dei consumatori, e 1 in rappresentanza dei liberi professionisti.

Il Consiglio camerale attualmente in carica, insediatosi in data 20 settembre 2016, è stato nominato con il decreto del Presidente della Regione Sardegna n. 46 dell'11 agosto 2016.

La struttura amministrativa della Camera è guidata dal Segretario Generale, non essendo presenti, allo stato, altri dirigenti.

Per ulteriori approfondimenti, si segnalano i link del sito istituzionale [www.or.camcom.it](http://www.or.camcom.it), sezione “Amministrazione trasparente” che riportano le informazioni in maniera dettagliata:

*Statuti e Regolamenti camerali:*

<http://www.or.camcom.it/Camera/OperazioneTrasparenza/DisposizioniGenerali/Attigenerali.html>



*Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo:*

<http://www.or.camcom.it/Camera/OperazioneTrasparenza/Organizzazione/TitolariDincarichiPoliticiAmministrazioneDirezioneGoverno.html>

Gli organi camerali sono affiancati dall'Organismo Indipendente di valutazione (OIV) che a norma dell'art. 1, comma 8 bis, L. 190/2012, introdotto dall'art. 41 del decreto FOIA, verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione annuale del RPCT in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

### **3.2 Assetto organizzativo**

Al fine di elevare i livelli di efficienza, efficacia ed economicità nella gestione amministrativa, la macro-struttura organizzativa della Camera di commercio di Oristano è stata ridefinita con deliberazione Giunta Camerale n.13 del 19.03.2018, allo scopo razionalizzare i servizi in ragione della prevista imminente conclusione del processo di accorpamento con la Camera di commercio di Cagliari e della concomitante e continua riduzione delle risorse umane, determinata dal collocamento in quiescenza di diversi dipendenti e per l'impossibilità di procedere alla loro sostituzione fino alla conclusione del percorso di accorpamento e razionalizzazione del sistema. Successivamente, a causa del protrarsi dei tempi per la conclusione dell'accorpamento, l'applicazione del nuovo organigramma è stato rinviato e la struttura rimane quella approvata con deliberazione della Giunta n. 14 del 18.03.2014, che prevede tre Servizi di linea più un Servizio ed un Ufficio in staff del Segretario Generale.

La dotazione di personale prevista dal Piano di razionalizzazione approvato con il Decreto Ministeriale del 16 febbraio 2018 prevede, per la Camera di commercio di Oristano, 21 dipendenti, a fronte dei 36 previsti dalla dotazione organica approvata con deliberazione della Giunta Camerale n. 61 del 20 Novembre 2013. Alla data del 1 gennaio 2019, il numero dei dipendenti in servizio presso l'ente è già pari alle 21 unità, mentre il prossimo 1 agosto 2019 è previsto il pensionamento di altre 4 unità, con un impatto rilevante sulla capacità di far fronte all'erogazione dei servizi previsti dalla legge e dai documenti programmatici dell'ente.

Alla data del 1 gennaio 2019, il personale della Camera di Commercio di Oristano risultava pari a 21 unità, più il Segretario Generale in condivisione con la Camera di Cagliari, così suddivise:

	<b>Uomini</b>	<b>Donne</b>
Segretario Generale	1	
Categoria D	1	3
Categoria C	4	9
Categoria B	3	-
Categoria A	1	

Complessivamente 22 dipendenti compreso il Segretario Generale, per un totale di 10 uomini e 12 donne, di cui:

- n. 1 risorsa in somministrazione
- n. 2 risorse in part time

Ulteriori approfondimenti sull'assetto organizzativo sono contenuti nella sezione *Amministrazione trasparente – Personale*.



### **3.3 Attività istituzionali**

Le funzioni della Camera di commercio si esplicano attraverso le seguenti attività:

- attività amministrative: tenuta di albi, elenchi, ruoli, nei quali vengono registrati e certificati i principali eventi che caratterizzano la vita di ogni impresa;
- attività promozionali: sostegno alle imprese e allo sviluppo dell'economia locale;
- attività di monitoraggio, studio, analisi dei dati sull'economia locale: fornire un'informazione necessaria a una migliore conoscenza della realtà socio-economica da parte delle imprese e per le imprese;
- attività di regolazione del mercato: promuovere e aumentare la trasparenza, la certezza e l'equità delle relazioni economiche tra imprese e tra imprese e cittadini.

Le attività camerali sono principalmente autofinanziate mediante il diritto annuale pagato dalle imprese per l'iscrizione al Registro Imprese; i diritti di segreteria pagati per le certificazioni e le iscrizioni ad albi, registri e ruoli; i proventi derivanti dalla gestione di attività e prestazione servizi; i contributi dello Stato o della Regione previsti in relazione alle funzioni delegate alle Camere.

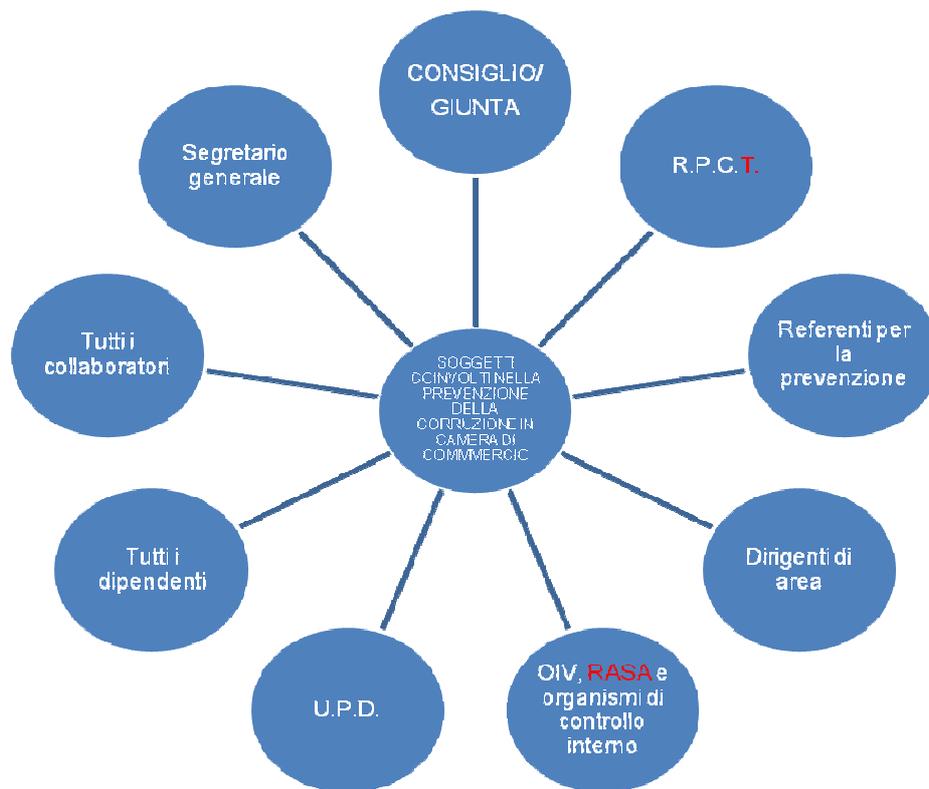
Le attività camerali sono svolte nelle sedi sotto riportate:

sede centrale: Via Carducci 23/25 – 09170, Oristano;  
sedi decentrate: Via Carducci 7/a – 09170, Oristano;  
Via Pauli Figu – 09096, Santa Giusta.

Gli orari di apertura al pubblico per gli sportelli camerali e l'URP sono pubblicati nel sito istituzionale, alla pagina <http://www.or.camcom.it/Camera/Sedi/index.html>

### **3.4 Soggetti coinvolti nella prevenzione**

A integrazione del sopra delineato quadro rappresentativo del contesto interno della Camera di Commercio di Oristano, si evidenzia la numerosità dei soggetti che, nell'ente, unitamente al Responsabile della prevenzione della corruzione, hanno il dovere di operare correttamente in tema d'integrità e rispettare il dettato normativo, efficacemente sintetizzata nella seguente illustrazione:



La figura di primo piano del Responsabile della prevenzione è stata accuratamente delineata nella Circolare n. 1 del 2013 emanata dal Dipartimento della Funzione pubblica, che ha esplicitato i doveri previsti a suo carico nella Legge 190. Tale figura è stata interessata dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina unifica in capo ad un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e ne rafforza il ruolo; prevede poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative. Ora il responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.).

Il RPCT svolge i compiti per legge previsti e, per l'adempimento degli stessi, può in ogni momento:

- verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità;
- richiedere ai dipendenti che hanno istruito un procedimento di fornire motivazioni per iscritto circa le circostanze di fatto e di diritto che sottendono all'adozione del provvedimento finale;
- effettuare, tramite l'ausilio di soggetti interni competenti per settore, ispezioni e verifiche presso ciascun ufficio al fine di procedere al controllo del rispetto delle condizioni di correttezza e legittimità dei procedimenti in corso o già conclusi.

Nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 risulta evidente l'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura. Emerge più chiaramente che il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente e che alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPCT, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal



coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano all'adozione e all'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal d.lgs. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e in particolare quelle dell'OIV. Ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016). Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta, da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all'OIV (art. 41, co. 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'ANAC con la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, ha dato indicazioni interpretative e operative con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del RPCT nel caso rilevi o riceva segnalazioni su casi di presunta corruzione.

La figura di primo piano del Responsabile della prevenzione può essere coadiuvata da una rete di soggetti referenti per la prevenzione, nominati dal Segretario Generale, che in tal caso informa la Giunta affinché esprima il suo gradimento, o dalla stessa Giunta camerale, tenuto conto delle esigenze espresse dal Responsabile della prevenzione che li individua, o da particolari situazioni che ne suggeriscano l'opportunità.

Per scongiurare l'isolamento organizzativo del Responsabile ed evitare che il contrasto alla corruzione si riduca a un mero adempimento burocratico, è essenziale che il processo che conduce alla redazione dei Piani anticorruzione coinvolga tutti i soggetti interessati.

In particolare, occorre fare in modo che gli organi d'indirizzo siano adeguatamente coinvolti nello sviluppo degli interventi di lotta alla corruzione e che delle strategie adottate per il loro coinvolgimento si dia espressamente conto nel PTPCT. Considerato che, a norma di legge, compete proprio a tali organi designare il RPCT e deliberare il Piano triennale di prevenzione della corruzione, per fare sì che essi compiano adeguatamente tale loro funzione, è bene ipotizzare un coinvolgimento che vada oltre l'adempimento formale.

Infatti, come indicato nell'Aggiornamento PNA 2015, una ragione della scarsa qualità dei PTPCT e della insufficiente individuazione delle misure di prevenzione è, senza dubbio, il ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo della "politica" in senso ampio. Si conferma, quindi, un obiettivo importante del presente piano prevedere soluzioni che portino alla piena consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie.

A tal fine, la Camera individua due momenti mediativi:

- 1) pubblicazione di apposito avviso di avvio della procedura di aggiornamento del piano, con coinvolgimento e partecipazione dei titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, i quali svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi, e rivestono, dunque, un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione;
- 2) analisi della proposta del RPCT da parte del Consiglio che potrà, se lo ritiene opportuno, esprimersi con un provvedimento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, e da parte della Giunta competente all'adozione finale, allo scopo di ottenere la più larga condivisione delle misure, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione.

In questo modo l'organo esecutivo e il suo vertice (Presidente) ha più occasioni di esaminare e condividere il contenuto del PTPCT, e il RPCT, che deve partecipare alla riunione dell'organo di indirizzo, sia in sede di prima valutazione che in sede di approvazione, deve illustrarne adeguatamente i contenuti e le implicazioni attuative.



Una volta approvato il PTPCT, il Responsabile cura, ove richiesto dagli organi camerali o dall'OIV, un'azione di reporting semestrale agli organi, avente ad oggetto le azioni intraprese e lo stato di avanzamento degli obiettivi.

Inoltre, per fare in modo che il tema della trasparenza e della lotta alla corruzione sia nell'agenda operativa degli organi di vertice devono essere individuati tre specifici componenti, uno della Giunta e due del Consiglio, appositamente delegati sulla materia, con il compito di veicolare in sede decisionale l'esigenza di adottare atti di indirizzo di carattere generale finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Dal punto di vista più operativo, l'attività di *risk management*, meglio dettagliata in seguito, è promossa e sviluppata dal Segretario Generale, indipendentemente dal fatto che egli sia il Responsabile della prevenzione della corruzione, ovvero abbia delegato tale funzione ad altro dirigente per motivate esigenze organizzative. Il Segretario generale in ogni caso deve:

- assicurare la piena funzionalità dell'organismo di valutazione (OIV), del RPCT e degli eventuali auditor esterni;
- assicurare i collegamenti informativi e funzionali tra organi interni di controllo e organi di indirizzo;
- proporre agli organi di indirizzo e attuare ogni iniziativa, anche esterna, tesa a diffondere la cultura dell'integrità e della trasparenza e della legalità.

In particolare, con riguardo all'attività di iniziativa, si dà conto del fatto che la Camera ha già adottato il codice di comportamento, e cura attentamente l'attività di comunicazione e formazione del personale, nonché gli obblighi di trasparenza.

L'organismo di valutazione ha funzioni proprie in tema di *accountability* e trasparenza, rinnovate dal legislatore con l'introduzione del comma 8 bis nell'articolo unico della legge anticorruzione (L. 190/2012) a opera del decreto FOIA (art. 41), come già esposto nel precedente paragrafo 3.1, nonché una specifica funzione in tema di codice di comportamento, atteso che ai sensi dell'art. 54 comma 5 del d.lgs. n. 165/2001 deve rilasciare un parere obbligatorio sullo stesso e, ai sensi del comma 6 del medesimo articolo, è tenuto a supervisionare sulla sua applicazione, con particolare attenzione al dirigente di vertice in relazione alla formulazione della proposta per la sua valutazione annuale, secondo anche quanto indicato nella delibera ANAC n. 75/2013.

Dipendenti e collaboratori dell'ente, infine, sono chiamati all'osservanza del PTPCT e del Codice di comportamento e sono tenuti a segnalare le situazioni di illecito, tutelati dagli opportuni strumenti di garanzia. Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi compresi anche gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base del codice di comportamento dell'amministrazione.



#### 4. IL PROCESSO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PTPCT

Il presente piano prende le mosse dalla Relazione del RPCT 2018, pubblicata nel sito camerale nella sezione Amministrazione Trasparente a far data dal 31 gennaio 2019.

*Essa evidenzia che, “Le attività di prevenzione del rischio previste nel PTPC sono state realizzate, pur con qualche ritardo nella formalizzazione. Le dimensioni organizzative, pur comportando limiti alla funzionalità e alla tempestività degli adempimenti, compresa l’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, costituisce anche un elemento positivo sotto il profilo della trasparenza, per la semplicità dei controlli e delle verifiche sulle attività svolte quotidianamente dai 23 dipendenti complessivamente in servizio al 31 dicembre 2018. Nonostante lo scenario normativo in continua evoluzione - e in particolare la complessa attività volta a dare compimento all’accorpamento con la Camera di commercio di Cagliari in base a quanto disposto dal decreto del Ministro dello Sviluppo Economico dell’8 agosto 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 19 settembre 2017 - i controlli su atti finali e documenti istruttori hanno dato esito negativo. Non sono inoltre pervenute segnalazioni riguardo a fatti corruttivi o comunque a problematiche connesse alla regolarità dell’attività. Da tali elementi si può ragionevolmente desumere la validità dell’impostazione del PTPC della CCIAA di Oristano, le cui misure di intervento sono state definite, nell’ambito di quanto definito nel PNA, con specifico riferimento al contesto esterno ed alla realtà organizzativa dell’ente.*

*Nel corso del 2018 la formazione relativa alla tematica dell’anticorruzione e della trasparenza è stata associata alla materia degli appalti e dei contratti pubblici. La formazione in materia è stata erogata dalla società FORMEL Srl nell’ambito del Programma INPS Valore PA e dallo Sportello Appalti Imprese della regione Autonoma della Sardegna.*

*Il ruolo di impulso e coordinamento del RPC rispetto all’attuazione del PTPC è stato supportato dai seguenti fattori: la programmazione delle attività, la definizione di ruoli e responsabilità, la presenza di regolamenti e strumenti di gestione dei processi, l’automazione di molti processi tramite software gestionali, la formazione del personale. Tali fattori, insieme alle ridotte dimensioni dell’ente, agevolano il controllo e prima ancora l’insorgere di situazioni di rischio.*

*Le criticità sono dovute alla modesta dotazione di risorse umane, sia in termini numerici, sia rispetto alle competenze necessarie per lo svolgimento di alcune attività. Criticità ulteriormente acuite dal processo di riforma del sistema camerale, per gli adempimenti connessi alla costituzione della Nuova Camera di commercio di Cagliari-Oristano.*

*Pur riscontrando l’assenza di fattori che abbiano ostacolato in modo rilevante l’azione di impulso e coordinamento del RPCT rispetto all’attuazione del PTPC, va comunque tenuta in debita considerazione la molteplicità degli adempimenti formali che spesso sottraggono tempo dalle attività “core” dell’Ente. Il limitato numero di risorse umane disponibili a fronte dei servizi da garantire all’utenza per qualità e quantità e il forte incremento degli adempimenti amministrativi burocratici a carico dei servizi di supporto ha, talvolta, l’effetto di aggravare il procedimento amministrativo inficiando l’efficacia dell’azione. Sono state evidenziate nei punti precedenti le ragioni di tale situazione, alla quale comunque si cerca di far fronte compatibilmente con le oggettive difficoltà segnalate.”*

Le predette osservazioni, pur rispecchiando le criticità da affrontare nell’azione di prevenzione alla corruzione, non possono, tuttavia, operativamente portare a incidere marcatamente sull’impianto di prevenzione sino a ora adottato dalla Camera nel rispetto delle previsioni legislative, ma possono essere di stimolo, piuttosto, per future modifiche legislative che ne tengano conto.

Quanto alla mappatura dei processi, si è fatto ricorso, per uniformità al sistema camerale al lavoro svolto da Unioncamere. Al riguardo, il Rapporto ANAC 2015 precisa che “L’analisi del contesto interno, oltre ai dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, si basa sulla rilevazione e analisi dei processi organizzativi (cosiddetta “mappatura dei processi”). La mappatura dei processi consente di comprendere e analizzare le attività svolte all’interno dell’amministrazione, le modalità operative e le responsabilità ad esse connesse.”

Le misure da attuare e le attività da svolgere previste nel presente Piano sono inserite nel Piano della Performance 2019/2021 - di cui al D.Lgs. n.150/2009 - come obiettivi da assegnare alle strutture camerale.



## 5. AREE DI RISCHIO

Un elemento qualificante del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione è l'adeguatezza del *risk assessment* (identificazione, analisi e valutazione del rischio).

Un *risk assessment* condotto seguendo una metodologia appropriata consente di definire e applicare misure di prevenzione secondo una logica di efficienza ed efficacia organizzativa, ossia individuando le aree più esposte e intervenendo su esse in maniera mirata.

L'adeguatezza del processo di *risk assessment* è misurata e valutata attraverso due variabili:

- identificazione e analisi dei rischi: variabile che misura la capacità dell'amministrazione di individuare in maniera congrua i possibili rischi di corruzione e di collegarli puntualmente ai processi organizzativi.
- valutazione e ponderazione dei rischi: variabile che misura la capacità dell'amministrazione di adottare le opportune tecniche di stima del livello di esposizione al rischio di corruzione dei diversi processi organizzativi e degli uffici permettendo, così, di graduare le priorità di intervento.

La metodologia seguita dalla Camera di Commercio di Oristano è quella elaborata da Unioncamere e risponde puntualmente ai criteri di adeguatezza del processo di *risk assessment* che emergono dal Rapporto ANAC 2015.

Pertanto, il presente Piano conferma la metodologia di *risk assessment* già seguita nei precedenti piani.

Al fine di individuare le attività maggiormente esposte al rischio corruzione, la Camera di commercio di Oristano ha scelto di utilizzare la "Mappa dei processi", riportata nell'**allegato 1**, strumento messo a disposizione dall'Unione nazionale delle Camere di commercio, al fine di rispondere alla necessità segnalata anche dall'ANAC di dare attuazione alle indicazioni della norma secondo modelli omogenei.

Si precisa, al riguardo, che, alla luce delle modifiche che stanno interessando la Mappa dei processi, in via di approvazione da parte del MISE, si è condivisa la scelta di Unioncamere che ha reputato opportuno "sganciare" i processi da una qualsiasi codifica (sia dalla precedente che dalla presumibile futura). A tal fine sono state anche predisposte le tabelle aggiornate delle aree di rischio ed è stata adottata una nuova impostazione dell'Allegato 4.

Nella mappatura sono evidenziate le attività attraverso le quali si espletano le funzioni della Camera di Commercio di Oristano. Tale mappatura costituisce la base per l'analisi del rischio di corruzione.

A partire da essa è, infatti, possibile identificare le attività da monitorare attraverso azioni di risk management ed individuare le attribuzioni specifiche di ciascun ufficio in materia.

Inoltre, rende possibile definire un punto di partenza per comprendere, per ciascun processo, sino a che livello di approfondimento analitico si debba giungere per valutare il rischio di corruzione: se a livello minimo della singola azione o, piuttosto, risultando ciò ridondante, se a livello superiore delle fasi procedurali riassuntive e riaggregative di più azioni.

### 5.1 Le aree di rischio generali per tutte le amministrazioni

L'Aggiornamento PNA 2015 prevede il passaggio dalle aree di rischio obbligatorie alle aree di rischio generali alle quali si affiancano le aree di rischio specifiche.

Le aree di rischio obbligatorie erano quelle che scaturivano dalla elencazione contenuta nell'art. 1 co. 16 della l. 190/2012, definite così dal PNA.

Tuttavia i riscontri svolti sui PTPC fino ad oggi analizzati dall'ANAC hanno restituito l'immagine di una limitata capacità delle amministrazioni di andare oltre l'analisi delle aree di rischio definite obbligatorie.



Per superare questa tendenza, dunque, l'Aggiornamento 2015 non individua più aree di rischio obbligatorie, ma aree di rischio generali, che raggruppano, in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, procedimenti e processi con alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

Le aree di rischio generali comprendono le aree precedentemente chiamate obbligatorie e le aree relative allo svolgimento di attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Pertanto la tabella comparativa *Legge 190/2012 – PNA* risulta la seguente:

<b>Art. 1 comma 16 legge 190/2012</b>	<b>Aree di rischio generali (Allegato n. 2 del P.N.A. e Aggiornamento 2015)</b>
	<i>Previsione P.N.A.</i>
d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera	A) Area: acquisizione e progressione del personale
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	B) Area: contratti pubblici (procedure di approvvigionamento)
a) autorizzazione o concessione	C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
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) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
	<i>Previsione aggiornamento P.N.A. 2015</i>
	- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
	- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
	- incarichi e nomine
	- affari legali e contenzioso



## 5.2 Le aree di rischio specifiche per la Camera di commercio

L'Aggiornamento PNA 2015, come confermato dal PNA 2016, e come confermato dal PNA 2017, per quanto attiene alle aree di rischio specifiche sottolinea che esse non sono meno rilevanti o meno esposte al rischio di quelle "generali", ma si differenziano da queste ultime unicamente per la loro presenza in relazione alle caratteristiche tipologiche delle amministrazioni e degli enti.

<b>ELENCO AREE DI RISCHIO E RELATIVI PROCESSI/ATTIVITÀ SOGGETTI AL RISCHIO DI CORRUZIONE</b>
<b>A) Area: acquisizione e progressione del personale</b>
A.01 Reclutamento di personale a tempo indeterminato, determinato e progressioni di carriera verticali
A.02 Progressioni di carriera economiche
A.03 Conferimento di incarichi di collaborazione
A.04 Contratti di somministrazione lavoro
A.05 Attivazione di distacchi di personale
A.06 Attivazione di procedure di mobilità
<b>B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture</b>
B.01 Definizione dell'oggetto dell'affidamento
B.02 Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
B.03 Requisiti di qualificazione
B.04 Requisiti di aggiudicazione
B.05 Valutazione delle offerte
B.06 Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
B.07 Procedure negoziate
B.08 Affidamenti diretti
B.09 Revoca del bando
B.10 Redazione del cronoprogramma
B.11 Varianti in corso di esecuzione del contratto
B.12 Subappalto
B.13 Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
<b>C) Area: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato</b>
C.01 Registro Imprese e altri albi e ruoli
C.02 Protesti
C.03 Brevetti e marchi
C.04 Attività in materia di metrologia legale
<b>D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato</b>
D.01 Erogazione di incentivi, sovvenzioni e contributi finanziari a privati
D.02 Concessione di contributi per effetto di specifici protocolli d'intesa o convenzioni sottoscritti con enti pubblici o con organismi, enti e società a prevalente capitale pubblico
<b>E) Area: Sorveglianza e controlli</b>
E.01 Sorveglianza e controlli in materia di regolazione del mercato
E.02 Sanzioni amministrative ex l. 689/81
<b>F) Area: Risoluzione delle controversie</b>
F.01 Mediazione e conciliazione
F.02 Arbitrato



Concorrono all'individuazione delle "aree di rischio specifiche", insieme alla mappatura dei processi, le analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici; incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali; aree di rischio già identificate da amministrazioni simili per tipologia e complessità organizzativa. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

Dal livello di approfondimento della mappatura di tutti i processi dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'amministrazione o sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere.

Il concetto di processo è diverso da quello di procedimento amministrativo che caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche amministrazioni. Infatti, il concetto di processo è più ampio ed è uno degli elementi fondamentali della gestione del rischio. Tuttavia i due concetti non sono tra loro incompatibili e anche la rilevazione dei procedimenti amministrativi è sicuramente un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi.

La classificazione delle aree di rischio della Camera di Commercio di Oristano per il triennio 2019-2021 è, dunque, la seguente:

Nell'ambito di ciascuna area l'analisi e la ponderazione del rischio è stata fatta tenendo conto di indici codificati e standardizzati di valutazione della probabilità e dell'impatto riportati nella tabella seguente:

<b>Indici di valutazione della probabilità del PNA</b>	<b>Indici di valutazione dell'impatto del PNA</b>
Discrezionalità	Impatto organizzativo
Rilevanza esterna	Impatto economico
Complessità del processo	Impatto reputazionale
Valore economico	Impatto organizzativo, economico e sull'immagine
Frazionabilità del processo	
Controlli	
<b>Indici di valutazione della probabilità ulteriori</b>	
Pubblicità	
Controllo civico	
Deterrenza sanzionatoria	
Collegialità delle azioni	
Livello di informatizzazione del procedimento	



Si allega al presente piano, per farne parte integrante, il Registro del rischio (*allegato 2*) che presenta in forma sintetica, per ciascuna attività amministrativa individuata a rischio corruzione, i seguenti elementi:

- la struttura organizzativa in cui l'attività amministrativa viene svolta;
- la descrizione sintetica del processo;
- il tipo di rischio: interno, determinato dalla natura intrinseca dell'attività o riconducibile a situazioni che possono determinarsi all'interno dell'Ente (es. da processi di programmazione, pianificazione, aspetti giuridico-formali, struttura organizzativa e personale flussi informativi); esterno, determinato dall'ambiente esterno (es. decisioni prese al di fuori dell'Ente; scelte di partner esterni);
- la descrizione del rischio: intesa come manifestazione in cui il rischio può esplicarsi;
- la probabilità di accadimento: individuata sia rispetto a situazioni effettivamente verificatesi o solo ipotizzabili;
- la valutazione dell'impatto: intesa come capacità del fenomeno di compromettere il raggiungimento degli obiettivi e/o l'immagine dell'Ente;
- il tipo di risposta: intese come misure di contrasto già adottate o da adottare (controlli; procedure; formazione).

### **5.3 Gestione del rischio e misure per neutralizzarlo - Le schede di rischio**

La Camera di Commercio di Oristano, ispira la sua azione e si impegna a rispettare quanto previsto dall'Aggiornamento PNA 2015, confermato dal PNA 2016, 2017 e 2018, in merito alla gestione del rischio di corruzione, la quale:

- a) va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza: pertanto, la Camera di Commercio di Oristano non la considera un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- b) è parte integrante del processo decisionale: pertanto, la Camera di Commercio di Oristano non la considera un'attività meramente ricognitiva, ma come una attività che deve supportare concretamente la gestione dell'ente interessando tutti i livelli organizzativi per introdurre efficaci strumenti di prevenzione;
- c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata, tanto che detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi della Camera di Commercio di Oristano: gli obiettivi individuati nel PTPCT per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori sono, di norma, collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance e l'attuazione delle misure previste nel PTPCT è uno degli elementi di valutazione del dirigente e, per quanto possibile, del personale non dirigenziale;
- d) deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- e) implica assunzione di responsabilità per gli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPCT;
- f) è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- g) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- h) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive, in quanto implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Sul trattamento del rischio, ossia il processo per modificare il rischio stesso individuando e attuando le misure per neutralizzarlo o ridurne il verificarsi, il PNA è intervenuto a sancire una serie di misure obbligatorie (riassunte



nelle tavole allegate al PNA e riportate anche nell'allegato n. 3 del presente documento), rispetto alle quali le amministrazioni possono solo aggiungerne delle ulteriori che, una volta inserite nel PTPCT, diventano a loro volta cogenti.

Le principali misure di contrasto alla corruzione risultano comunque essere:

- la trasparenza e l'accesso civico;
- i codici di comportamento;
- la rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione;
- l'astensione in caso di conflitto di interesse;
- la disciplina circa lo svolgimento di incarichi di ufficio e lo svolgimento di attività e incarichi extra-istituzionali;
- la disciplina per i casi di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (c.d. *pantouflage*);
- le incompatibilità specifiche per le posizioni dirigenziali;
- la disciplina per lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. *pantouflage*);
- la disciplina per la formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.;
- la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- la formazione;
- i patti di integrità;
- le azioni di sensibilizzazione e il rapporto con la società civile.

Si riporta nell'**allegato 3** il format creato per le schede di rischio per ciascun processo, nonché le schede di rischio condivise con i responsabili delle diverse strutture camerali.



## 1. TEMPI E MODALITÀ DI CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL PCPT E DELLE MISURE

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio.

Il monitoraggio interno sull'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione viene svolto secondo le seguenti modalità:

- la responsabilità del monitoraggio generale è assegnata al Segretario Generale, responsabile della individuazione dei contenuti del Piano, nonché del controllo del procedimento di elaborazione, attuazione ed aggiornamento del Piano Triennale, coadiuvato dai Dirigenti, laddove presenti, per le aree di rispettiva competenza e dai referenti individuati con disposizione organizzativa;
- il monitoraggio è continuo, con relazione finale annuale del RPCT, sulla base dello schema predisposto dall'ANAC annualmente trasmessa all'OIV e all'organo di indirizzo politico;

Il monitoraggio è finalizzato alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. L'attività di monitoraggio è oggetto di apposito flusso informativo costante da parte dei dirigenti verso il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che può sempre chiedere ai dirigenti di effettuare delle verifiche a campione.

Inoltre, la Camera ha, comunque, già in essere una strategia integrata offline-online per l'ascolto degli stakeholder.

Gli strumenti di ascolto sono attualmente i seguenti:

- Off-line: contatto costante con i principali stakeholder assicurato dalla presenza negli Organi Camerali dei rappresentanti sul territorio di tutte le categorie economiche oltre che delle Organizzazioni sindacali e dei Consumatori; attività di ascolto durante eventi/incontri/seminari organizzati dall'Ente, tramite la somministrazione ed elaborazione di questionari; Giornate della Trasparenza e dell'Integrità.
- On-line: pubblicazione indirizzo mail dedicato [responsabile.corruzione@ca.camcom.it](mailto:responsabile.corruzione@ca.camcom.it) in uso esclusivo al RPCT che assicura la tutela degli autori delle segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti/collaboratori o soggetti esterni.

Il monitoraggio costante riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il monitoraggio relativo alle misure deve essere distinto in monitoraggio sull'attuazione e in valutazione dell'efficacia delle misure.

Nel monitoraggio sull'attuazione delle misure deve essere prestata particolare attenzione alla individuazione di indicatori di monitoraggio associati a ciascuna misura.

È sempre possibile nel corso dell'anno, qualora se ne ravvisi la necessità o emergano criticità, consentire opportuni e tempestivi correttivi, in particolare a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati attraverso gli indicatori di monitoraggio. In tale ottica è anche necessario garantire integrazione e coordinamento con gli obiettivi di performance nonché con gli strumenti e i soggetti che intervengono nel ciclo di gestione della performance o in processi equivalenti.

Per quanto attiene alla valutazione dell'efficacia delle misure, in attesa degli elementi di supporto metodologico preannunciati dall'ANAC in occasione dell'Aggiornamento PNA 2015, si ritiene che il presupposto è



l'individuazione di misure non astratte, realizzabili e sostenibili sia economicamente che organizzativamente, e congrue rispetto all'obiettivo di prevenire il rischio.

Il presente Piano, nel rispetto delle direttive ANAC, oltre alla distinzione tra misure obbligatorie e misure ulteriori, opera la distinzione tra "misure generali", che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione, e "misure specifiche", che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.



## 2. TRASPARENZA E INTEGRITA'

In attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012 sopra citata, il Governo ha adottato il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” in cui, nel ribadire che la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, è stato evidenziato che essa è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino (art. 1, c. 2, d.lgs. n. 33/2013).

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale e una misura di estremo rilievo per la prevenzione della corruzione e per l’efficienza e l’efficacia dell’azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- a. la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell’amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- b. la conoscenza dei presupposti per l’avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei “blocchi” anomali del procedimento stesso;
- c. la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l’utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- d. la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici con incarichi retribuiti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato.

La Camera si impegna, anche per il triennio 2019-2021, a rispettare le linee guida ANAC recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016, approvate con deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, tenendo conto della nota Unioncamere del 28 novembre 2017 che fornisce univoche chiavi di lettura e conseguenti adeguamenti operativi in merito agli obblighi di pubblicazione delle informazioni riguardanti i consiglieri camerali, ex art. 14 del decreto, a seguito della intervenuta gratuità dell’incarico, indicando che vanno rimosse dal sito le dichiarazioni patrimoniali e le successive variazioni rese nel corso dell’incarico, nonché le dichiarazioni dei redditi.

Nel rispetto dell’art. 10 del decreto 33/2013 come modificato dal decreto FOIA la cui finalità è la responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell’effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza, si riportano nell’**allegato 4** gli obblighi di pubblicazione assegnati alle singole strutture.

Ciascun Referente degli uffici in Staff al Segretario Generale è responsabile, dunque, di ogni singola attività volta al rispetto degli obblighi di trasparenza assegnati e di quelli che dovessero sopravvenire per le materie di propria competenza in base a futuri interventi normativi.

In adempimento delle predette specifiche responsabilità, ciascun Referente ha il dovere di curare i contenuti delle informazioni da pubblicare e di rispettare i termini di pubblicazione, e, laddove richiesto, ha il dovere di garantire, ai sensi dell’art. 43 del D. Lgs. n. 33/2013, il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Il RPCT si avvale della Segreteria Generale, che ha la responsabilità di garantire la pubblicazione dei documenti relativi agli uffici di staff e di coadiuvare e supportare i Responsabili dei Servizi, affinché siano messi nelle condizioni di poter assolvere agli obblighi in materia di trasparenza e di pubblicare quanto di loro competenza. Tale Servizio vigila stabilmente, a norma del citato art. 43 del D. Lgs. 33/2013, sul corretto adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione e del rispetto da parte dei dirigenti e dei referenti dei doveri



assegnati, il cui inadempimento costituisce causa di responsabilità disciplinare e di applicazione di sanzioni amministrative, e, a norma dell'art. 46 del D.Lgs.vo 33/2013 “*elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione*” ed è comunque valutato “*ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili*”.

I nominativi dei referenti sono individuati dal Segretario Generale – RPCT, con apposite disposizioni organizzative. I responsabili degli obblighi di pubblicazione specificamente assegnati, ossia responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sono:

Staff Segretario Generale - Servizio Segreteria: Segretario Generale e Referenti;

Servizio Affari Generali, Contabilità e Finanza: Responsabile e Referenti;

Servizio Anagrafico e certificativo: Responsabile e Referenti;

Servizio Promozione economica e tutela del mercato: Responsabile e Referenti.

La pubblicazione è eseguita da una società esterna, attraverso affidamento di servizio, al quale i contenuti da pubblicare sono trasmessi dai referenti che verificano e danno conferma della sua regolarità.

Gli obblighi di trasparenza comportano:

- in capo all'amministrazione, l'obbligo di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato A del decreto 33/2013, poi aggiornato dalla Linee Guida ANAC del 28 dicembre 2016, nei propri siti istituzionali dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni;
- in capo ai cittadini, il diritto (di chiunque) di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

Inoltre, gli obblighi di trasparenza impongono all'amministrazione di rispettare l'istituto dell'accesso civico regolato dal novellato art. 5 del d.lgs. 33/2013, che strumentalmente riconosce a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

La Camera di Oristano nell'adempimento dei vigenti obblighi di pubblicazione ha adottato criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La Camera di Oristano, infatti, ha provveduto a predisporre sulla *home page* del proprio sito istituzionale la sezione: «Amministrazione trasparente» (art. 9 d.lgs. n. 33 del 2013), all'interno della quale provvede a pubblicare le informazioni prescritte in modo organico e di facile consultazione.

Il PNA 2018, 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)» 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, precisa meglio i rapporti tra la trasparenza e la tutela dei dati personali e la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

In particolare, si precisa che il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è 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.

Tuttavia, 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.

Il PNA 2018, infine, chiarisce, che se la nuova figura del Responsabile per la Protezione dei Dati è individuato fra i soggetti interni all'amministrazione, non vi deve essere coincidenza con il RPCT, poiché la sovrapposizione dei due ruoli può rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce a ciascuna delle figure in parola.

La Camera di commercio di Oristano si adegua a tale indicazione.

## **7.1 L'accesso civico.**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. A garanzia della stessa la legge ha previsto, dapprima, con l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, il diritto di accesso civico, che in seguito alla modifica apportata con il d.lgs. 97/16, dispone, al primo comma, che: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"*. Inoltre, a opera della stessa modifica di cui sopra, è stato introdotto l'accesso civico generalizzato che riguarda i documenti e i dati detenuti da una pubblica amministrazione, per i quali non sussiste uno specifico obbligo di pubblicazione e che consentono di conoscere l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni. In relazione allo stesso, il secondo comma dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013 dispone che: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013"*.

Il legislatore del 2016 ha, dunque, disciplinato la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle p.a. e dagli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione dei documenti. Quindi le società pubbliche – nei limiti dell'art. 2bis – sono tenute ad attuare la disciplina in tema di trasparenza, sia attraverso la pubblicazione on line all'interno del proprio sito, sia garantendo l'accesso civico ai dati e ai documenti detenuti, relativamente all'organizzazione e alle attività svolte; l'accesso generalizzato è riconosciuto per i dati e i documenti che non siano già oggetto degli obblighi di pubblicazione. Si applicano le esclusioni e i limiti di cui all'art. 5-bis del D. Lgs. 33/2013, mediante applicazione delle Linee Guida di cui alla Delibera ANAC 1309/2016, valutando caso per caso la possibilità di diniego dell'accesso a tutela degli interessi pubblici e privati indicati dalla norma citata.



## **8. LA FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE**

La formazione è misura centrale nelle strategie di prevenzione del rischio di corruzione.

Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- svolgimento dell'attività amministrativa da parte di soggetti consapevoli: la discrezionalità è, dunque, esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza, e le decisioni sono assunte con cognizione di causa, con conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- creazione di una base omogenea minima di conoscenza che porre l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- creazione delle competenze specifiche necessarie affinché i dipendenti svolgano consapevolmente la nuova funzione a seguito della rotazione soprattutto nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- creazione di occasioni di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio a ufficio, rese possibili dalla presenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate: ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare e omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati che evitano anche l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

La Camera di Commercio di Oristano, dunque, programma, mediante destinazione di specifiche risorse, trattandosi di un preciso obbligo di legge, adeguati percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

Nel caso di avvio al lavoro e di inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi, saranno programmate e attuate forme di affiancamento, prevedendo per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di "tutoraggio".

Le iniziative di formazione devono tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi interni.

I fabbisogni formativi, comprensivi dell'indicazione dei canali e strumenti di erogazione della formazione e della quantificazione delle ore/giornate dedicate alla formazione, sono individuati dal RPCT in raccordo con i responsabili delle strutture camerali interessate.

Al fine di assicurare la più ampia divulgazione delle tematiche relative alla prevenzione e al contrasto della corruzione, i Responsabili delle strutture organizzano presso le rispettive strutture/servizi/uffici degli incontri formativi brevi nel corso dei quali gli operatori che hanno partecipato ai programmi di formazione espongono le indicazioni essenziali apprese e danno riscontro della tenuta di tali incontri alla Direzione e al Responsabile della prevenzione della corruzione.



## 9. CODICE DI COMPORTAMENTO E DIFFUSIONE DI BUONE PRATICHE

L'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della l. n. 190, ha assegnato al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti *“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.”*

In attuazione della delega il Governo ha approvato il D.P.R. n. 62 del 2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici che sostituisce il Codice di comportamento approvato con d.m. 28 novembre 2000 e che contiene misure innovative in funzione della prevenzione della corruzione.

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa. Si tratta di una misura molto diffusa e apprezzata anche negli altri Paesi europei e l'esperienza internazionale ne consiglia la valorizzazione.

La Camera di Commercio di Oristano ha già adottato, con deliberazione della Giunta Camerale n. 77 del 23 dicembre 2013, il proprio Codice di Comportamento regolarmente pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale

<http://www.or.camcom.it/export/sites/default/Camera/OperazioneTrasparenza/Documenti/Codice-di-Comportamento-dei-dipendenti-della-CCIAA-di-Oristano.pdf>

Tuttavia, il PNA 2018 (punto 8) ha definito i codici di comportamento sinora adottati “codici di prima generazione” impegnandosi ad adottare, nei primi mesi dell'anno in corso, delle nuove Linee guida di carattere generale e settoriale che rappresenteranno impulso per le amministrazioni per l'adozione di “codici di seconda generazione” con i quali recuperare la necessaria connessione con il PTPCT.

La Camera di commercio si impegna, dunque, sin d'ora, a provvedere alla adozione di un nuovo codice di comportamento non appena l'ANAC adotterà le nuove Linee guida in parola che daranno istruzioni in merito ai contenuti, al procedimento per la formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento in sede disciplinare in primo luogo.

In ogni caso, la violazione degli obblighi contenuti nel vigente codice di comportamento costituisce, fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del relativo procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni e tutte le disposizioni del presente Piano integrano e specificano i contenuti e gli obblighi del Codice di Comportamento camerale.

Si sottolinea, in linea con il PNA 2018 (punto 4.1.), l'importanza dell'art. 7, comma 3, del Codice che impone al dipendente di collaborare con il RPCT, secondo quanto da questi richiesto, per tutte le attività e azioni che hanno finalità di contrasto e prevenzione della corruzione.

A tal fine, nel nuovo codice di comportamento dovrà essere introdotto l'obbligo, per i dipendenti, di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali.

Inoltre, si conferma la raccomandazione per un'azione comunicativa - dentro e fuori l'amministrazione - finalizzata a diffondere un'immagine positiva dell'amministrazione e della sua attività; a tal fine, è utile la comunicazione, anche attraverso il sito istituzionale, di buone prassi e di risultati positivi ottenuti dall'amministrazione o di esempi di funzionari valorosi. Allo stesso fine, è anche auspicabile che i dipendenti, nell'ambito della propria sfera di competenza, segnalino al RPCT articoli della stampa o comunicazioni sui media che appaiano ingiustamente denigratori dell'organizzazione o dell'azione dell'amministrazione affinché sia diffusa tempestivamente una risposta con le adeguate precisazioni o chiarimenti per mettere in luce il corretto agire dell'amministrazione.



Tutte le strutture camerali provvedono a predisporre gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di Comportamento per i titolari, dipendenti e collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice di Comportamento della Camera di Commercio di Oristano.

In attuazione dell'art. 13, comma 3, del Codice, che recepisce la previsione di cui all'art. 13, c. 3, D.P.R. 62/2013, si precisa che il Segretario Generale e i Responsabili di Servizio (non prevedendo l'organico della Camera figure dirigenziali oltre al Segretario Generale), prima di assumere le loro funzioni, comunicano all'Ente le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolgono e dichiarano se hanno parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con gli uffici dei quali si occupano o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti a tali uffici. Il Segretario Generale e i Responsabili di Servizio forniscono le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge. Ogni due anni dal conferimento dell'incarico è dovuto un aggiornamento della comunicazione relativa a partecipazioni azionarie e altri interessi finanziari che possano porre il Segretario Generale e i Responsabili di Servizio in posizione di conflitto di interessi.



## 10. ALTRE INIZIATIVE

Si riportano di seguito le ulteriori iniziative programmate dalla Camera, rispetto alle quali essa si vincola alla realizzazione.

### 10.1 Criteri di rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione; l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni e utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

L'attuazione della misura richiede:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;
- la definizione dei tempi di rotazione;
- per quanto riguarda il conferimento degli incarichi dirigenziali, il criterio di rotazione deve essere previsto nell'ambito dell'atto generale contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali approvato dall'organo di indirizzo politico;
- l'identificazione di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione;
- il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di docenti interni all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;
- lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.

L'attuazione della misura comporta che, compatibilmente alle esigenze organizzative e alle risorse umane disponibili:

- per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, la durata dell'incarico deve essere fissata al limite minimo legale; per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore deve essere prefissata secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente non superiore a 5 anni;
- per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico, la responsabilità dell'ufficio o del servizio deve essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente;
- l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
- in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare, nei casi più gravi e acclarati, la sospensione del rapporto, l'amministrazione:
- per il personale dirigenziale può procedere con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere e il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- per il personale non dirigenziale può procedere all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l quater;



- non è di impedimento all'applicazione della misura l'effetto indiretto della rotazione di temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria conseguente alla necessità di acquisire la diversa professionalità.

Evidenziato che la Camera di Commercio di Oristano non ha nel proprio organico figure dirigenziali oltre al Segretario Generale, l'ente procederà all'approvazione di specifica regolamentazione per disciplinare, ove possibile, la rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione. Tuttavia, considerata l'attuale consistenza dell'organico, unitamente al blocco delle assunzioni, sarà necessario operare attente valutazioni sulle scelte da adottare a fronte della necessità di garantire la continuità e le necessarie competenze delle strutture, con particolare riguardo a quelle attività altamente specializzate. Qualora dovesse emergere l'impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale incaricato di Posizione Organizzativa, la Camera applicherà la misura al personale non dirigenziale titolare della responsabilità dei procedimenti amministrativi e, laddove neanche questa misura potesse essere applicata, si procederà comunque a individuare iniziative di tipo organizzativo idonee a neutralizzare l'emergere di possibili fenomeni corruttivi.

Nelle more dell'adozione del regolamento sulla rotazione del personale e nelle more dell'acquisizione di nuove risorse umane, la Camera laddove non possa procedere alla rotazione, adotta misure alternative, quali: 1) meccanismi di collegialità o di condivisione delle fasi procedurali che prevedano l'affiancamento al funzionario istruttore di altro funzionario, in modo tale che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria e al contempo si avvii la programmazione del trasferimento di competenze per poter attuare, in prospettiva, la vera e propria rotazione; 2) il ricorso al criterio della c.d. "segregazione delle funzioni" che consiste nell'affidamento delle varie fasi del procedimento, appartenente a un'area a rischio, a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento a un soggetto diverso dal dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale e che si realizza, quindi, attribuendo a soggetti diversi compiti relativi a: svolgimento di istruttoria e accertamenti; adozione di decisioni; attuazione delle decisioni prese; effettuazione delle verifiche sul singolo incaricato anche con eventuale previsione di un secondo livello di controllo o ancora con lo svolgimento di controlli a campione sugli atti gestiti da personale che non può ruotare.

Tale soluzione è conforme al provvedimento d'ordine n. 1009 del 11 ottobre 2017 che l'ANAC ha emesso a carico di un istituto universitario.

La rotazione del personale era già stata auspicata nella circolare n.1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Con la delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, l'ANAC ha formulato i seguenti importanti orientamenti in tema di rotazione del personale nelle amministrazioni pubbliche che si aggiungono alle prescrizioni del Piano nazionale:

- la rotazione è rimessa alla autonoma determinazione delle amministrazioni, che in tal modo potranno adeguare la misura alla concreta situazione dell'organizzazione dei propri uffici;
- la rotazione incontra dei limiti oggettivi, quali l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Pertanto non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico;
- la rotazione incontra dei limiti soggettivi, con particolare riguardo ai diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e ai diritti sindacali. Le misure di rotazione devono contemperare quindi le esigenze di tutela oggettiva dell'amministrazione (il suo prestigio, la sua imparzialità, la sua funzionalità) con tali diritti;
- i criteri di rotazione devono essere previsti nei PTPC e nei successivi atti attuativi e i provvedimenti di trasferimento devono essere adeguatamente motivati;
- sui criteri generali di rotazione deve essere data informazione alle organizzazioni sindacali. Tale informazione consente alle organizzazioni sindacali di presentare proprie osservazioni e proposte, ma non apre alcuna fase di negoziazione in materia.

## **10.2 Incarichi d'ufficio – Attività e incarichi extra-istituzionali**



Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti all'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extraistituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la L. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, in particolare prevedendo che:

- appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) devono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;

- le amministrazioni devono adottare dei regolamenti generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *"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 svolgono 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"*.

- per valutare tutti i profili di conflitto di interesse le amministrazioni debbono svolgere l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione in modo molto accurato, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una *black list* di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;

- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (quindi, a titolo di esempio, non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario amministrativo di un ministero, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario); continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;

- il regime delle comunicazioni al Dipartimento della Funzione Pubblica avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate; secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica in via telematica entro 15 giorni; per le modalità di comunicazione dei dati sono fornite apposite indicazioni sul sito [www.perlapa.gov.it](http://www.perlapa.gov.it) nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni;



- è disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebita percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

Alle predette previsioni si aggiunge quanto prevede l'art. 1, comma 58 *bis*, della L. 662/1996, che stabilisce che le amministrazioni, ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, indicano le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno.

### **10.3 Inconferibilità e incompatibilità**

Ai sensi dell'art.1, c. 2, lett. g), del D.Lgs. n.39/2013 per "*inconferibilità*" si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi apicali di vertice, e quelli che comportano funzioni dirigenziali a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, e a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico.

Ai sensi dell'art.1 c.2 lett. h del D.Lgs. n.39/2013 per "*incompatibilità*" si intende "*l'obbligo, per il soggetto cui viene conferito l'incarico, di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico*".

Le situazioni di inconferibilità sono previste nei Capi III e IV del D.Lgs.n.39/2013; le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI dello stesso decreto.

Il Segretario Generale e i Dirigenti, dunque, in ordine alla comunicazione delle situazioni di inconferibilità e di incompatibilità, devono presentare apposita autocertificazione all'atto del conferimento dell'incarico; se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Il Segretario Generale e i Dirigenti, nel corso del rapporto, devono presentare annualmente, al Responsabile della struttura competente in materia di organizzazione e risorse umane, secondo la modulistica da questi predisposta, apposita autocertificazione relativa alle situazioni di inconferibilità e di incompatibilità, e, in caso di sopravvenienza di una di tali cause, dovranno darne comunicazione scritta al RPCT, entro il termine massimo di 48 ore da quando ne hanno avuto conoscenza.

Nel caso in cui, a seguito dei controlli sulle autocertificazioni rese dagli interessati, o a seguito di autocertificazione dell'interessato stesso, emerga nel corso del rapporto una situazione di inconferibilità, ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013, gliene sarà fatta formale contestazione ai fini della rimozione dall'incarico, previo contraddittorio; se emerge una situazione di incompatibilità, l'interessato sarà invitato alla rimozione della causa entro il termine perentorio di 15 giorni dal ricevimento della contestazione; l'infruttuoso decorso del detto termine perentorio senza che sia stata rimossa la situazione d'incompatibilità, comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo.

La mancata presentazione/aggiornamento della autocertificazione sopra descritta costituisce violazione dei doveri del pubblico dipendente.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata.



Ai sensi dell'art.17 del D.Lgs. n.39/2013 gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione dei divieti posti e i relativi contratti sono nulli; ai sensi dell'art.18 dello stesso decreto l'organo che abbia conferito incarichi dichiarati nulli è responsabile per le conseguenze economiche degli atti adottati. L'organo che abbia conferito incarichi dichiarati nulli non può per tre mesi conferire gli incarichi di propria competenza.

#### **10.4 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage – revolving doors)**

Ai sensi dell'art. 53, c. 16 ter, del D.Lgs. n.165/2001, i dipendenti della Camera di Commercio di Oristano che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della stessa Camera 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 dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

L'importanza dell'istituto della incompatibilità successiva è sottolineato dal PNA 2018 che evidenzia che il divieto di pantouflage ha lo scopo di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

La violazione del divieto conduce a specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Quale misura volta a escludere il rischio di *pantouflage*, nei contratti di assunzione del personale sia a tempo indeterminato che determinato, e nei contratti di lavoro autonomo, deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati e/o di contratti conclusi e/o attività svolte per l'amministrazione, ove il dipendente sia stato il responsabile del procedimento e/o RUP e/o incaricato dei controlli-verifiche e/o dirigente dell'Area competente per materia.

Infatti, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

Secondo quanto suggerito dal PNA 2018, al cui punto 9 si rinvia integralmente, presso la Camera di commercio di Oristano, a decorrere dall'anno 2019, corre l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di rinnovare l'impegno assunto contrattualmente sottoscrivendo una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Nei bandi di gara, anche mediante procedura negoziata, nei contratti/convenzioni con le strutture private accreditate, deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro e impegnarsi a non concludere contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito e impegnarsi a non attribuire incarichi ad ex dipendenti, come sopra intesi, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto; e deve altresì essere disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la detta situazione, atteso che la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.



In ogni caso, come indicato dal PNA 2018, il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnalerà detta violazione all'ANAC e anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

### **10.5 Elaborazione di direttive per formare commissioni, effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

La Camera, si attiene a quanto prescritto dall'art. 35-bis del D.Lgs. n.165/2001, in base al quale *“Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

Si attiene, altresì, a quanto prescritto dall'art. 3 del D.Lgs. n.39/2013, in base al quale *“A coloro che siano 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, non possono essere attribuiti:(...) c) gli incarichi dirigenziali, interni e esterni, comunque denominati, nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale, regionale e locale; (...) e) gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali del servizio sanitario nazionale”.*

L'autocertificazione ai sensi del D.P.R. 445/2000 è resa nella modulistica del relativo procedimento.

### **10.6 Misure per la tutela del whistleblower**

L'art. 54 bis del D.Lgs. n.165/2001, rubricato *“Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”*, il c.d. *whistleblower*, (interamente sostituito dalla L. 30 novembre 2017, n. 179, recante 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), ha introdotto una misura di tutela del pubblico dipendente che nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione – fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile – denuncia, alle autorità giudiziarie e di vigilanza, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La tutela, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito, stabilisce che il dipendente *“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”*, pena l'applicazione di apposite sanzioni pecuniarie.

Al fine di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli viene tutelato l'anonimato del segnalante.

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.

Presso la Camera di Commercio di Oristano, i soggetti che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione di illecito e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione devono rispettare gli obblighi di riservatezza, salve le comunicazioni che per legge o in base al PNA debbono essere effettuate. La violazione degli obblighi di riservatezza comporta responsabilità disciplinare e l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

Il soggetto che intende effettuare una segnalazione dovrà inviarla a mezzo e-mail all'indirizzo [responsabile.corruzione@or.camcom.it](mailto:responsabile.corruzione@or.camcom.it).

Ricevuta la segnalazione il Responsabile della Prevenzione della Corruzione la trasmetterà – garantendo l'anonimato del segnalante – al dirigente/responsabile della struttura a cui si riferiscono i fatti al fine di avviare apposita istruttoria da concludere entro il termine massimo di gg.10 dalla ricezione degli atti, al termine della quale il detto dirigente/responsabile dovrà, se ritenuta fondata la segnalazione, con specifica motivazione:

- a. avviare procedimento disciplinare a carico del/dei dipendenti interessati;
- b. trasmettere gli atti all'U.P.D. nel caso in cui non sia competente a irrogare la sanzione;
- c. effettuare apposita denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- d. stabilire l'archiviazione della segnalazione.

Dell'esito dell'istruttoria dovrà essere tempestivamente informato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi un dirigente l'istruttoria dovrà essere svolta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- a. deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al RPCT; il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
  - i. al dirigente/responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione;
  - ii. il dirigente/responsabile valuta tempestivamente l'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 che ha operato la discriminazione;
  - iii. all'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
  - iv. al Responsabile della Prevenzione per l'anticorruzione per valutare la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
  - v. all'Ispettorato della Funzione Pubblica per valutare la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- b. può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal Responsabile della Prevenzione;
- c. può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il Presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della Funzione Pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- d. può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:



- i. un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- ii. l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del Lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- iii. il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

La segnalazione non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990.

La Camera di Commercio si impegna a inserire, con apposita evidenza, sul sito internet istituzionale, degli avvisi che informano i dipendenti sull'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite, nonché sui risultati dell'azione cui la procedura di tutela del whistleblower ha condotto.

Infine, la Camera di Commercio si attiene alle linee guida ANAC in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower) adottate con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, e agli atti pubblicati dalla stessa autorità in esito ai periodici monitoraggi.