



SOTTOSEZIONE 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

2.3.1 Introduzione

La presente sottosezione 2.3 “Rischi corruttivi e trasparenza” è stata predisposta dalla Segretaria generale, Dott.ssa Antonella Marcello, nella sua qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), col supporto del suo staff, sulla base degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall’organo di indirizzo politico nel Documento Unico di Programmazione 2025-2027, approvato con deliberazione del Consiglio

⁵
comunale n. 146/2024 , e si propone di individuare misure organizzative e comportamentali preordinate ad evitare comportamenti illeciti che possano adombrare la correttezza e la trasparenza della Pubblica Amministrazione.

Nell’elaborazione della presente sezione si è tenuto conto della complessità del momento storico che il nostro Paese sta attraversando, caratterizzato da numerose riforme attuate e in fase di attuazione, le quali incidono e incideranno profondamente sul sistema di pianificazione strategica/operativa della Pubblica Amministrazione. Le ingenti somme di denaro messe a disposizione del nostro Paese per fare fronte agli impegni assunti con il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) e le deroghe alla legislazione ordinaria, dettate dalla necessità di superare la crisi originatasi dalla “pandemia” Covid-19, hanno richiesto un gravoso impegno a tutti i soggetti coinvolti in questo processo di rinnovamento. A tale proposito l’attività amministrativa deve orientarsi verso il rafforzamento

dell’integrità e della trasparenza e la semplificazione dei processi e procedure, considerando tali “principi” quali “efficaci presidi” di prevenzione della corruzione. Pertanto, nella stesura del presente documento programmatico si è cercato di assicurare la necessaria continuità alle iniziative da tempo intraprese dall’Amministrazione in materia di prevenzione e contrasto ai fenomeni corruttivi rivedendone e aggiornandone i contenuti in attuazione del più generale principio del cd. “miglioramento continuo e graduale”.

A riguardo, il RPCT, nella stesura del documento, ha tenuto debitamente conto delle indicazioni che l’ANAC impartisce attraverso il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), che costituisce atto di indirizzo vincolante per le Amministrazioni destinatarie del medesimo (art. 1, comma 1 legge n.190/92), nonché di tutte le altre direttive contenute in specifici atti o circolari. Tra queste, nella specie, le Linee guida contenute nel Documento approvato dal Consiglio dell’Autorità il 2 febbraio 2022 concernente Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022 (come aggiornate con deliberazione ANAC N. 605 DEL 19.12.2023. Tra le novità l’ANAC ha, altresì, segnalato un rafforzamento dell’antiriciclaggio, atteso lo stretto legame intercorrente tra battaglia antiriciclaggio e lotta anticorruzione. Altro aspetto significativo è la necessità di identificare il titolare effettivo delle società che concorrono ad appalti pubblici. Le Stazioni appaltanti sono, quindi, chiamate a controllare “chi sta dietro” a partecipazioni sospette in appalti e forniture pubbliche. Tutto ciò premesso, nell’elaborare la strategia di prevenzione della corruzione per il triennio 2025-2027 ci si è basati, come di consueto, sui seguenti fattori che influenzano e regolano le scelte dell’Ente:

5

Il DUP 2025-2026-2027 è consultabile al seguente link:
comune.cagliari.it/portale/protected/210853/0/def/ref/STR210852/



- la mission istituzionale dell'Amministrazione;
- la struttura organizzativa;
- il processo di gestione dei rischi corruttivi;
- le risultanze del monitoraggio.

Per quanto riguarda il processo di gestione del rischio (e in particolare la mappatura dei processi, l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi) si rinvia a quanto contenuto nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024-2026, approvato con deliberazione della Commissaria straordinaria n. 39 del 7 giugno 2024, pubblicata sul sito web del Comune di Cagliari, nella sezione amministrazione

⁶
trasparente .

Sulla base della mappatura riportata nel suddetto Piano si è proceduto alla programmazione delle misure generali e specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati.

Le misure specifiche sono progettate in modo adeguato rispetto allo specifico rischio, calibrate sulla base del miglior rapporto costi benefici e sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo. Sono privilegiate le azioni che mirano a raggiungere più finalità, prime fra tutte quelle di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità.

Il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure avverrà attraverso le relazioni dei dirigenti e i controlli e le verifiche anche a campione del Responsabile della prevenzione della anticorruzione e del Nucleo di Valutazione.

2.3.2 I Soggetti

Nei paragrafi che seguono sono indicati i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Cagliari.

Gli Organi di indirizzo politico

L'organo di indirizzo (Consiglio comunale) definisce, attraverso il Documento Unico di Programmazione, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e della sezione del PIAO dedicata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Per il triennio 2025/2027 il Consiglio comunale con deliberazione n. 146 del 19/12/2024 ha deliberato gli indirizzi obiettivi strategici, cui si rinvia, al paragrafo 2.9.

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico cui compete approvare – entro il 31 gennaio di ogni anno – il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) all'interno del quale, in modo unitario e integrato, è confluito il piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, sottosezione rischi corruttivi e trasparenza. Per l'anno 2025 l'approvazione del PIAO è differita al 30 marzo

6

https://www.comune.cagliari.it/portale/page/it/pubblicati_da_agosto_2016?anno=2024&numero=39&dataRegistro=10%2F06%2F2024&annoRicerca=2024&dalNumero=&prev=https%3A%2F%2Fwww.comune.cagliari.it%2Fportale%2Fpage%2Fit%2Fpubblicati_da_agosto_2016%3FpagerItem_7%3D7%7Camp%3BannoRicerca%3D2024%7Camp%3BdalNumero%3D%7Camp%3Bparola%3D%7Camp%3BtipoRicercaParola%3DE%7Camp%3BtipoRicercaBacheca%3Darchivio%7Camp%3BdallaDataPubblicazione%3D%7Camp%3Bcaller%3Djiride%7Camp%3BallaDataAdozione%3D%7Camp%3BinternalServletActionPath%3D%252FExtStr2%252Fdo%252FComuneCagliari%252FbachecaAttijlride%252FgetListaAtti.action%7Ca

[mp%3BmittenteInterno%3D%7Camp%3BallaDataPubblicazione%3D%7Camp%3BannoRicerca%3D2024%7Camp%3BdalNumero%3D%7Camp%3Bsortir%3D10%7Camp%3BinternalServletFrameDest%3D4%7Camp%3BdallaDataAdozione%3D%7Camp%3BtipoAttoRicerca%3D0059&parola=&tipoRicercaParola=E&numeroRegistro=6579&tipoRicercaBacheca=archivio&dallaDataPubblicazione=&caller=jiride&allaDataAdozione=&tipoAtto=0059&internalServletActionPath=%2FExtStr2%2Fdo%2FComuneCagliari%2FbachecaAttijlride%2FattiDetailEntry.action&mittenteInterno=&allaDataPubblicazione=&annoRicerca=&sortir=10&internalServletFrameDest=4&dallaDataAdozione=&tipoAttoRicerca=0059#!#atto_detail](https://www.comune.cagliari.it/portale/page/it/pubblicati_da_agosto_2016?anno=2024&numero=39&dataRegistro=10%2F06%2F2024&annoRicerca=2024&dalNumero=&prev=https%3A%2F%2Fwww.comune.cagliari.it%2Fportale%2Fpage%2Fit%2Fpubblicati_da_agosto_2016%3FpagerItem_7%3D7%7Camp%3BannoRicerca%3D2024%7Camp%3BdalNumero%3D%7Camp%3Bparola%3D%7Camp%3BtipoRicercaParola%3DE%7Camp%3BtipoRicercaBacheca%3Darchivio%7Camp%3BdallaDataPubblicazione%3D%7Camp%3Bcaller%3Djiride%7Camp%3BallaDataAdozione%3D%7Camp%3BinternalServletActionPath%3D%252FExtStr2%252Fdo%252FComuneCagliari%252FbachecaAttijlride%252FgetListaAtti.action%7Ca)

2025 a seguito del differimento del termine di approvazione del bilancio di previsione 20225-2027 (comunicato Presidente ANAC del 30.01.2025).

Il Sindaco nomina il/la Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La/Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il/la responsabile della prevenzione della corruzione, in seguito alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 97/2016, assume anche il ruolo di responsabile per la trasparenza. La nuova disciplina, inoltre, ha rafforzato il ruolo del/la Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), prevedendo che ad esso/a siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Con decreto del Sindaco prot. n. 262827 del 20/09/2024, è stata nominata la dottoressa Antonella Marcello, Segretaria Generale dell'Ente. La stessa, con decreto del Sindaco, prot. n. 281655 del 09/10/2024, è stata nominata Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I suddetti decreti non indicano in maniera espressa la durata dell'incarico e le modalità di sostituzione della Responsabile in caso di assenza temporanea, come invece suggerito negli Orientamenti dell'ANAC del 02.02.2022. Pertanto, nel presente documento, ad integrazione di quanto indicato nei decreti di nomina, si precisa che:

- l'incarico di RPCT è assegnato alla Segretaria generale Dott.ssa Antonella Marcello fino alla data di cessazione del suo incarico di Segretaria comunale;
- in caso di assenza temporanea della Dott.ssa Antonella Marcello, sarà sostituita da chi legalmente sostituisce il/la Segretario/a generale e pertanto

dal/la Segretario/a comunale reggente o dal Vice Segretario Dott. Alessandro Cossa;

- In caso di *vacatio* della figura di Segretario/a comunale, le funzioni di RPCT saranno esercitate dal Vice Segretario Dott. Alessandro Cossa fino alla nomina del/la nuovo/a Segretario/a comunale titolare o reggente.

La RPCT, sia in sede programmatica che in sede di monitoraggio, si serve della collaborazione dei Dirigenti e della collaborazione dei dipendenti dell'Ufficio staff o di altro personale del Comune dalla stessa individuato qualora ne ravvisasse la necessità. In ogni caso si avvale anche dei referenti individuati presso tutti i servizi/uffici per l'attuazione del piano. Pertanto, la RPCT è autorizzata ad avvalersi del personale di tutti gli uffici, i quali sono obbligati a fornire il supporto richiesto.

La Segretaria generale, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- segnala all'organo di indirizzo e al nucleo di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'adozione dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- predispone e propone all'organo di indirizzo politico (Giunta comunale) entro i termini di legge, l'approvazione delle misure di prevenzione della corruzione da riportare nell'apposita sezione del PIAO;
- definisce, d'intesa con i Dirigenti, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano in ambiti individuati quali particolarmente esposti al rischio di corruzione;



- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità delle misure previste nella presente sezione del PIAO;
- propone la modifica delle misure di prevenzione previste nel PIAO, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, d'intesa con i competenti Dirigenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- predisporre entro il 15 dicembre di ciascun anno (o entro il diverso termine fissato dall' ANAC) una relazione recante i risultati dell'attività svolta e dell'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano e la trasmette alla Giunta comunale. Ai fini della predisposizione della suddetta relazione acquisisce entro il 30 novembre di ciascun anno (o entro altro diverso termine fissato dalla stessa responsabile della prevenzione della corruzione), apposita relazione da parte di ciascun/a Dirigente nella quale sono illustrate le azioni intraprese e i risultati realizzati, in esecuzione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PIAO;
- vigila sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 15 D. Lgs. 39/2013);
- cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'art. 54, comma 7, del D. Lgs. 165/2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 190/2012, dei risultati del monitoraggio (art. 15 del DPR 62/2013);

- vigila sulla regolare attuazione dell'accesso civico;
- segnala 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;
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie nei suoi confronti;
- raccoglie le segnalazioni effettuate dai whistleblower e provvede alla loro tutela in adempimento alla legge 190/2012;
- svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Laddove il RPCT sia destinatario di segnalazioni o comunque riscontri fenomeni di corruzione, in senso ampio, i suoi compiti si sostanziano in una delibazione sul fumus di quanto rappresentato al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza. Qualora ricorra tale evenienza, sarà cura del RPCT rivolgersi agli organi interni o agli enti/istituzioni esterne preposti ai necessari controlli, in una logica di valorizzazione e ottimizzazione del sistema di controlli già esistenti nelle amministrazioni. Resta fermo che non spetta al RPCT né accertare responsabilità individuali - qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti nell'ente o amministrazione.

Quanto ai rapporti fra poteri del RPCT di un'amministrazione vigilante e quello di un ente vigilato, nella delibera n. 840/2018 è stato chiarito che ogni RPCT è opportuno svolga le proprie funzioni in autonomia secondo le proprie responsabilità e competenze, ammettendo forme di leale collaborazione.

Dirigenti



Il/la direttore/trice generale e i dirigenti nell'ambito dei servizi di rispettiva competenza:

- concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti;
- provvedono alla mappatura e all'analisi dei processi rischiosi;
- forniscono le informazioni richieste dalla Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel Servizio a cui sono preposti;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio dei procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale;
- attuano nell'ambito dei Servizi a cui sono preposti le prescrizioni contenute nella sezione Rischi corruttivi e trasparenza per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e gli indirizzi elaborati e diffusi dalla Responsabile;
- svolgono attività informativa nei confronti della Responsabile della prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- relazionano con cadenza semestrale sullo stato di attuazione del piano alla Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- vigilano sull'applicazione dei Codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- rispettano le prescrizioni del decreto legislativo n. 39/2013 in materia di cause di inconferibilità e incompatibilità per le tipologie di incarico ivi previste,

assicurando, nei rispettivi servizi, i controlli tempestivi delle autocertificazioni, secondo le modalità e nei tempi stabiliti dal Responsabile;

- formulano proposte ai fini della redazione del piano di formazione anticorruzione;
- implementano la sezione "Amministrazione trasparente", approvando la pubblicazione degli atti di cui restano responsabili e garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni.

Il ruolo svolto dai dirigenti è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi di prevenzione della corruzione; i loro compiti in tale ambito si configurano come sostanziali alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali. La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali.

Il/Le Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

In considerazione della numerosità degli adempimenti e della complessità della disciplina in materia di corruzione e trasparenza è stata creata una rete di "Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza".

La relativa designazione è comunicata alla Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I referenti svolgono attività informativa nei confronti della Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività della amministrazione, avuto particolare riguardo a quella di prevenzione della corruzione nei singoli Servizi dell'Ente.

Il Nucleo di Valutazione



Le modifiche apportate alla legge 190/2012 dal decreto legislativo 97/2016, hanno rafforzato il ruolo del Nucleo di Valutazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. In particolare, il Nucleo:

- partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti attribuiti;
- verifica che la sezione Rischi corruttivi e trasparenza sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei dirigenti dei singoli servizi responsabili della trasmissione dei dati;
- esprime il parere obbligatorio sul Codice di Comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, decreto legislativo n.165/2001);
- può chiedere alla 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'Ufficio procedimenti disciplinari e attività ispettive

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall'art. 55-bis del decreto legislativo n. 165/2001, svolge una funzione propositiva in relazione all'aggiornamento del Codice di Comportamento dell'ente.

Le/I dipendenti comunali

Le/I dipendenti dell'Ente sono tenuti a:

- collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio e alla mappatura dei processi, se e in quanto coinvolti;
- partecipare attivamente alla definizione delle misure di prevenzione;
- ottemperare alle prescrizioni contenute nella sezione Rischi corruttivi e trasparenza;
- segnalare le eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui si siano venuti a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria;
- prestare la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- adempiere agli obblighi del Codice di comportamento nazionale e del Codice di comportamento del Comune di Cagliari;
- effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dalla Responsabile.

Le/I collaboratrici/tori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

Per "collaboratrici/tori" si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono il rapporto di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'Amministrazione comunale.

Le/I collaboratrici/tori sono tenuti a:

- osservare le misure di prevenzione indicate nella presente sezione del Piao;
- segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza.

Ruoli specifici



La/Il Responsabile Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, pena la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili.

In adempimento di quanto previsto sopra, il presente Piao dà atto che il Comune di Cagliari ha provveduto alla nomina del RASA (Responsabile Anagrafe per la Stazione Appaltante) con decreto del Sindaco prot. n.19223 in data 20/01/2025. Il RASA è stato individuato nella persona della dott.ssa Teresa Carboni, dirigente del Servizio "Appalti e Contratti (Centrale di Committenza), Provveditorato, Economato".

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

Il decreto sindacale deve essere pubblicato sul sito istituzionale in "Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Dati ulteriori – Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante".

Il/La Responsabile per la transizione alla modalità operativa digitale (R.T.D.)

L'articolo 17 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 – Codice dell'amministrazione digitale – ha previsto l'istituzione dell'ufficio unico per la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità.

L'ufficio per la transizione alla modalità operativa digitale è individuato all'interno del Servizio Innovazione e Tecnologie Digitali il cui dirigente, Ing. Riccardo

Castrignanò, è in possesso di comprovate competenze tecnologiche e informatiche.

La/Il Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer DPO)

La Giunta comunale, con deliberazione n. 59 in data 10 maggio 2018, ha stabilito le modalità organizzative, le misure procedurali e le regole di dettaglio per procedere all'attuazione delle disposizioni introdotte dal Regolamento UE 679/2016 (GDPR – General Data Protection Regulation).

Il Sindaco ha designato, con atto prot. 197538 del 10/07/2024, per un periodo di 24 mesi, quale "Responsabile della protezione dei dati personali" (RPD) l'Avv. Giovanni Battista Gallus.

Il Gestore delle segnalazioni alla Unità di Informazione Finanziaria

Con deliberazione della Giunta comunale n. 117 del 01.08.2018, ai fini dell'attuazione delle norme in materia di antiriciclaggio e antiterrorismo, sono state individuate e definite le procedure interne di valutazione delle operazioni sospette.

E' in corso di definizione la procedura di nomina del nuovo gestore, che sarà individuato nella persona della Segretaria comunale Dott.ssa Antonella Marcello.

2.3.3 Processo di analisi e gestione del rischio corruttivo

Il processo di gestione del rischio corruttivo è elaborato e attuato tenendo presente le sue finalità principali che sono quelle di favorire, attraverso misure organizzative, sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

Il “rischio” è definito dal PNA come l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento. L'attività di gestione del rischio consiste nell'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo un'organizzazione con riferimento al rischio.

Le fasi principali di gestione per una corretta analisi del rischio sono quelle schematizzate nella norma internazionale UNI ISO 31000:2010 – “Gestione del rischio – Principi e linee guida”:

- analisi del contesto esterno e interno;
- valutazione del rischio (che a sua volta si articola nelle attività: di identificazione, analisi e ponderazione del rischio);
- trattamento del rischio (con identificazione delle misure e programmazione delle misure).

2.3.4 Analisi di contesto

Il contesto esterno

L'analisi del contesto esterno mira ad inquadrare le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio nel cui ambito il Comune di Cagliari esplica le proprie funzioni. Ciò consente di comprendere le dinamiche relazionali che in esso si sviluppano le influenze (o pressioni) a cui l'Ente può essere sottoposto da parte dei vari portatori di interessi operanti sul territorio e non solo. In tal modo è possibile elaborare una strategia di gestione del rischio calibrata su specifiche variabili ambientali e, quindi, potenzialmente più efficace.

A riguardo, come suggerito da ANAC nei recenti orientamenti del 02.02.2022, onde evitare duplicazioni con altri documenti approvati dall'Ente, si rinvia al Documento Unico di Programmazione 2025-2027, approvato con deliberazione del Consiglio

comunale n. 146 del 19.12.2024, nel quale è riportata l'analisi del contesto esterno e lo scenario locale inteso come analisi del contesto sociale, demografico e economico finanziario dell'ente, soffermandosi in questa sede solo su profili di interesse per quanto concerne i fenomeni illeciti.

Profilo criminologico

La città di Cagliari è interessata da forme di delittuosità tipiche dei contesti urbani, da attività connesse al traffico e spaccio di stupefacenti, nonché da rapine compiute in danno di Istituti di credito.

Essa comprende uno dei territori dell'isola maggiormente sviluppato dal punto di vista economico nel settore immobiliare, risultando "appetibile" ad investimenti di capitale di dubbia provenienza. Tuttavia, pur evidenziandosi le tipiche problematiche dei centri urbani medio-grandi, non si sono distinti aspetti di particolare rilievo concernenti la sicurezza pubblica, grazie anche all' incisiva opera di prevenzione e repressione svolta dalle Forze di polizia. Non si rilevano segnali di operatività e/o di infiltrazione delle tradizionali organizzazioni malavitose di tipo mafioso. Tuttavia, occorre tenere sempre alta l'attenzione dal coinvolgimento di elementi di clan camorristici in alcune operazioni illecite che potrebbero essere condotte da imprenditori locali. L'attenzione dei sodalizi criminali autoctoni risulta indirizzata alla ricerca di possibilità di inserimento stabile nel mercato, anche tramite l'acquisizione di immobili, con il fine prevalente di poter riciclare le somme di denaro, provenienti dalle attività illecite tradizionali (traffico di stupefacenti, rapine e sfruttamento della prostituzione) o all'acquisizione di pubblici esercizi. Degni di nota sono i numerosi episodi di attentati dinamitardi ed incendiari verificatisi negli ultimi anni nei confronti di imprenditori ed esercizi commerciali,



solitamente operati con modalità non tipicamente "professionali", con utilizzo di ordigni rudimentali o attraverso colpi di arma da fuoco indirizzati a beni (generalmente autovetture o immobili) di proprietà della vittima.

In tale contesto, il processo di diversificazione delle attività viene realizzato attraverso l'acquisto in contanti di negozi distribuiti nelle varie zone della città o rilevando i locali abbandonati dai commercianti autoctoni a seguito di fallimento o di trasferimento. È confermata l'operatività di soggetti di nazionalità cinese nel favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione di proprie connazionali. La comunità senegalese, da sempre attiva nel piccolo commercio ambulante, è fortemente coinvolta nei reati in materia di sostanze stupefacenti. Cittadini romeni risultano dediti allo sfruttamento di giovani prostitute connazionali, a furti e rapine, nonché alla clonazione di carte di credito.

La criminalità comune si riscontra soprattutto nei quartieri cittadini ove il disagio sociale è maggiore, caratterizzati da una notevole densità demografica. Permangono, inoltre, i reati tipici della criminalità predatoria quali furti in abitazione, di auto, su vetture in sosta, scippi e borseggi, il più delle volte ascrivibili a tossicodipendenti. Si registrano anche reati di criminalità informatica, quali truffe su rete internet."

L'emergenza epidemiologica da COVID-19 prima, la crisi economica mondiale e i conflitti in corso hanno inciso negativamente sulla liquidità delle imprese e delle famiglie, accentuando le tensioni finanziarie e la debolezza del tessuto economico. In tale contesto si richiama l'attenzione per il pericolo di truffe, di fenomeni corruttivi, di possibili manovre speculative, nonché il rischio di usura, di acquisizione diretta o indiretta delle imprese da parte di organizzazioni criminali; ulteriori indicazioni riguardano il ricorso a tentativi di sviamento e

appropriazione, anche mediante condotte collusive, possibili abusi sia nella fase di accesso al credito garantito dalle diverse forme di intervento pubblico, sia in sede di utilizzo delle risorse disponibili, come pure il pericolo di azioni illegali realizzate on line. Si rileva quindi la necessità di identificare potenziali nuovi rischi connessi con la gestione della pandemia e favorire l'emersione e la valutazione di possibili sospetti.

È altresì necessario monitorare l'operatività dei richiedenti l'accesso ai contributi a fondo perduto, ai finanziamenti assistiti da garanzia pubblica e, in generale, a tutte le altre agevolazioni disciplinate da provvedimenti legislativi che sono comunque accessibili per fronteggiare la situazione di crisi dei mercati. Rilevano poi le misure approntate in relazione al finanziamento di imprese attraverso strumenti di equity, di debito o similari.

Tali verifiche risultano agevolate quando sia previsto l'impiego del conto corrente dedicato per la tracciabilità finanziaria.

In ultima analisi, la mancanza di liquidità può lasciare spazio di manovra alle organizzazioni criminali e che è destinata a non esaurirsi nel breve/medio periodo, ma a protrarsi in un arco temporale ancora di più ampia prospettiva.

Occorre inoltre prestare la massima attenzione alla gestione delle ingenti risorse in arrivo con il PNRR di fronte alle quali potrebbero scatenarsi gli appetiti delle associazioni criminali interessate ad accaparrarsi gli appalti e i finanziamenti legati all'attuazione delle misure finanziate. Di qui la necessità di predisporre un sistema di gestione e controllo che, fra l'altro, miri ad implementare l'intero sistema di verifica della spesa del PNRR ispirandosi ai sistemi di controllo dei fondi strutturali europei e orientato alla prevenzione, individuazione e contrasto di gravi irregolarità quali frodi, casi di corruzione e conflitti di interessi nonché a scongiurare potenziali casi di doppio

finanziamento, con la previsione di specifiche misure di controllo degli atti con la definizione di apposita check list di monitoraggio e controllo.

In analogia, si è provveduto, come si dirà, a costruire un sistema di controlli integrato che riguarda: i controlli amministrativi e contabili successivi, i controlli di primo livello sugli atti relativi ai finanziamenti PON e ITI Is Mirrionis, implementato dai controlli specifici in tema di PNRR.

Per contrastare tali scenari la DIA punta a processi di lavoro in cui “le Prefetture, epicentro degli accertamenti antimafia in materia di appalti pubblici, siano nelle condizioni di sviluppare opzioni operative ad hoc, adattabili, consonanti con le esigenze che di volta in volta si prospetteranno. Il sistema di prevenzione antimafia dovrà necessariamente essere duttile, adattabile e dinamico, in grado di variare il proprio assetto in relazione all’obiettivo, senza sottostare a precostituiti standard operativi che finiscono per ingessare l’azione di controllo e rallentare l’esecuzione delle opere”.

Va letta in tal senso la creazione dell’Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell’economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso, costituito presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale, a carattere interforze, composto da rappresentanti della Polizia di Stato, dell’Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza, della Polizia penitenziaria, della DIA, della Direzione centrale per i servizi antidroga e del Servizio Polizia Postale. L’obiettivo principale è quello di condividere le informazioni di cui dispongono tutte le Forze di polizia, per intercettare i sintomi e le tendenze criminali in chiave preventiva e di contrasto investigativo.

A ciò si aggiunge inoltre quanto disposto dal D.L. n. 77/2021 in tema di rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al

contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento pubblico.

In tale prospettiva si pone il Protocollo d’Intesa con il Comando provinciale della Guardia di Finanza approvato in via definitiva con la deliberazione della Giunta comunale n. 44 del 31 marzo 2023 con il fine di definire la reciproca collaborazione, nell’ambito dei rispettivi fini istituzionali e in attuazione del quadro normativo vigente, per il rafforzamento del sistema di prevenzione e contrasto delle condotte lesive degli interessi economici e finanziari pubblici connessi alle misure di sostegno e/o di incentivo, per le quali è già stato perfezionato l’iter di concessione, di competenza del Comune di Cagliari, con particolare riferimento ai flussi di spesa conseguenti all’attuazione del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR.

Complessivamente il contesto sopra delineato non presenta particolari problemi di legalità nei rapporti diretti con le amministrazioni pubbliche che siano sfociati in ipotesi di corruzione, concussione e reati simili. Ciò che peraltro ha inciso nella valutazione del rischio in sede di ponderazione delle probabilità e dell’impatto come delineato nell’allegato A) relativo alla mappatura dei processi.

La DNA ribadisce un concetto emerso più volte negli ultimi anni: le mafie ricorrono meno alla violenza e puntano maggiormente a creare una rete, un sistema corruttivo-collusivo. Pertanto, occorre prestare attenzione nel contesto territoriale di riferimento riguardo ad eventuali sviluppi dell’espansione mafiosa che non opera più con le intimidazioni, l’aggressione, le lesioni, l’omicidio, se non quando risultano indispensabili per realizzare gli scopi dell’associazione, posto che l’utilizzo sistematico della violenza finisce per elevare il livello di attenzione delle istituzioni, con conseguente danno per l’operatività delle stesse

organizzazioni criminali, ma con una mutazione genetica, le associazioni mafiose tendono a vivere sott'acqua, cioè mimetizzandosi nel momento stesso in cui si infiltrano nei gangli dell'economia produttiva e finanziaria e negli appalti e servizi pubblici.

Insomma, la "corruzione è ormai uno dei fattori strategici per l'espansione mafiosa". Tale espansione si consolida attraverso il "condizionamento degli amministratori locali e/o la corruzione di funzionari locali, che diventano così le pedine di un gioco criminale finalizzato ad incrementare ed estendere il potere mafioso".

Il contesto esterno rilevato non denota casi di infiltrazione tra consorterie mafiose e pezzi della macchina amministrativa e politica dei governi locali.

Com'è noto, la presenza della mafia nell'economia legale si palesa nel settore degli appalti di opere pubbliche (fornitura, produzione e distribuzione degli inerti, edilizia, cantieri stradali) e si estende in altri settori quali lo smaltimento dei rifiuti, la ristorazione, la gestione di hotel, il gioco d'azzardo, il comparto della sanità, il sistema dell'accoglienza agli immigrati.

Trattasi di un sistema illegale che si autoalimenta. Infatti, a fronte di una persistente e grave congiuntura economica quale quella che il nostro territorio da tempo sta affrontando, e che non accenna a ridimensionarsi, la gestione (diretta o indiretta) di un'impresa affidataria di commesse pubbliche, come pure il controllo di una società partecipata, o la presenza in un consorzio pubblico, hanno importanti ricadute sul tessuto sociale. Si tratta di situazioni che a livello teorico consentono di affidare subcontratti, di offrire posti di lavoro, di gestire i contratti di nolo e di fornitura, e dunque di fidelizzare all'organizzazione mafiosa un numero rilevante di persone. E proprio attraverso tale fidelizzazione le mafie riescono poi ad orientare vaste aree della popolazione nell'esercizio del diritto

di voto, e dunque a far eleggere amministratori che subiranno il condizionamento mafioso e che pertanto conferiranno nuovi appalti, così chiudendo il cerchio in un sistema di illegalità che si autoalimenta.

Come detto, quanto sopra descritto non riguarda il contesto locale cittadino posto che non risulta alcun sistema del genere. Né dalle fonti giudiziarie, né da quelle dei media, risultano accordi corruttivi e/o l'aver pilotato gare di appalto, per cui il sistema locale risulta essere fondamentalmente sano.

Naturalmente occorre prestare sempre la massima attenzione e predisporre tutte le misure necessarie per prevenire ogni situazione illecita.

Si vedrà più avanti, nella mappatura dei processi e nella sezione speciale dedicata ai contratti pubblici, come le tecniche che possono influenzare una gara sono diventate sofisticate per cui occorre reagire adeguatamente per evitare che le procedure relative agli affidamenti gestiti dall'Amministrazione non siano presidiate dalle cautele e dai sistemi di controllo predisposti, cosicché la loro forzatura risulta più semplice.

Tra le tecniche di illecito seguite, quelle più frequentemente utilizzate, si possono citare a titolo esemplificativo:

- i capitolati redatti inserendo specifiche caratteristiche possedute soltanto dall'impresa che si intende favorire;
- la formazione pilotata delle commissioni aggiudicatrici;
- le offerte concordate tra le ditte che partecipano alla gara;
- i cartelli di imprese basati su un accordo di desistenza, deliberatamente orientato a favorire l'aggiudicazione, a rotazione, nei confronti di una di esse;

- l'adozione sistematica di procedure di rinnovo, o anche di procedure negoziate, creandone artatamente i presupposti come, ad esempio, l'urgenza;
- le varianti in corso d'opera attraverso le quali si rendono remunerative offerte che, in sede di aggiudicazione, erano state affidate grazie ai forti ribassi praticati.

Il contesto interno

Il PNA ribadisce l'importanza di segnalare la complessità organizzativa dell'amministrazione in esame, attraverso l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità interne, così come delle politiche, degli obiettivi e strategie dell'ente.

L'analisi del contesto interno riguarda – da una parte – la struttura organizzativa dell'amministrazione/ente e – dall'altra parte – la mappatura dei processi, che rappresenta l'aspetto centrale e più importante finalizzato ad una corretta valutazione del rischio.

Per quanto riguarda la struttura organizzativa, onde evitare duplicazioni con altri documenti approvati dall'Ente, si rinvia al Documento Unico di Programmazione 2025-2027, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 146 del 19.12.2024, e alla sezione 3 di questo documento, nei quali è descritta la struttura organizzativa.

2.3.5 Mappatura dei processi, identificazione e valutazione dei rischi corruttivi

La mappatura dei processi consiste nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità delle attività e procedure, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Una corretta mappatura dei processi consente anche di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e, quindi, di migliorare l'efficienza, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati alla cittadinanza.

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

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- individuazione dei potenziali eventi di natura corruttiva che si possono verificare in relazione ai processi;
- analisi dei processi organizzativi al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità delle attività e procedure, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi;
- valutazione del rischio ossia l'identificazione, analisi e confronto con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Con deliberazione della Giunta comunale n. 73 del 12 aprile 2024 si è proceduto all'approvazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2024/2026, poi allegato alla delibera del Commissario straordinario n. 39 del 7 giugno 2024 di approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024-2026. Dopo l'approvazione della suddetta deliberazione, anche a causa dell'avvicendamento tra diversi Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza, non si è proceduto all'aggiornamento della mappatura dei processi e pertanto la presente individuazione delle misure di prevenzione della corruzione è stata effettuata tenendo conto della

mappatura e dell'analisi dei rischi contenuta nella deliberazione della Commissaria n. 39/2024.

Durante il 2025 l'Ente dovrà procedere a rivedere l'intera mappatura, anche a seguito della modifica alla macrostruttura approvata dalla Giunta con deliberazione n. 197 del 26.11.2024. Inoltre, il software specialistico Strategic PA, acquistato dall'Ente nel 2024, consentirà di:

- mappare, coerentemente con gli obiettivi di questa sezione del PIAO, l'organizzazione e tutti i suoi processi;
- sviluppare modelli di gestione del rischio per implementare i passaggi previsti dalle normative vigenti;
- semplificare la gestione dei processi a rischio.

Si dovrà quindi procedere, sin dai primi mesi del 2025, alle nuove mappature dei processi, in coerenza con il nuovo assetto organizzativo definito con la deliberazione di G.C. n. 197/2024. In seguito all'aggiornamento della mappatura, tenuto conto delle novità organizzative, si procederà alla valutazione del rischio corruttivo per i processi mappati, in linea con le indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1 del PNA 2019 e utilizzando parametri di probabilità e di impatto suggeriti da ANAC e "personalizzati" e adattati al contesto dell'Ente. Una volta conclusa la fase di valutazione del rischio corruttivo, si potranno stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, procedendo all'aggiornamento, entro il mese di novembre 2025, del "Registro degli eventi rischiosi" e delle misure specifiche da associare a ciascun evento individuato.

Per quanto riguarda, infine, la definizione delle priorità di trattamento, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata, si procederà in ordine decrescente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione contenuta.

2.3.6 Misure organizzative per il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

Più nello specifico, si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui

l'organizzazione è esposta e si programmano le modalità della loro attuazione.

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali, in primo luogo la distinzione tra misure generali e misure specifiche: le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici.

In ogni caso, la fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperarne la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili, valutando e recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati ed anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

Le misure di prevenzione definite nel presente documento, tengono conto della mappatura, dell'analisi e della valutazione del rischio riportata nei documenti allegati alla deliberazione della G.C. n. 73 del 12.04.2024, poi allegata alla deliberazione della Commissaria n. 39/2024, nel rispetto delle indicazioni di ANAC, e si riferiscono agli ambiti indicati nei successivi paragrafi.



Trasparenza

La trasparenza, ossia la capacità dell'Amministrazione di rendere accessibili dati e informazioni ai/le cittadini/e, è uno strumento fondamentale per garantire i diritti della cittadinanza che consente la partecipazione alle decisioni e il raggiungimento degli obiettivi di legalità, di efficienza, di rendicontazione sociale e di controllo pubblico sul corretto e imparziale svolgimento dell'azione amministrativa. La trasparenza costituisce pertanto uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione.

La legge n. 190/2012 ha stabilito che la trasparenza dell'attività amministrativa deve essere assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico dell'amministrazione, che si traduce nella definizione di obiettivi di performance la cui attuazione e realizzazione è valutata in sede di valutazione della performance.

Tutti i dirigenti (art. 43, co. 3, del d.lgs. n. 33/2013) sono coinvolti nell'attuazione della trasparenza e contribuiscono a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini di legge e, quindi, provvedono all'invio alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e del trattamento dei dati personali, nell'ambito delle materie di propria competenza.

Nel sito istituzionale è presente una sezione "Trasparenza", volta a consentire ai cittadini, alle cittadine e ai soggetti interessati di avere accesso e comprendere l'organizzazione e l'operato dell'Amministrazione, anche al fine di esercitare il controllo sul corretto esercizio del potere pubblico.

Durante il 2025, al fine di migliorare l'efficienza e la chiarezza dei dati pubblicati, si procederà con l'aggiornamento di tutte le sezioni e in particolare la sotto-sezione "attività e procedimenti" al fine di fornire informazioni puntuali sull'iter delle procedure, sui tempi, sui soggetti responsabili, sulla modulistica utilizzabile oltre che ottemperare agli "obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni" previsti dalla legge.

Occorrerà inoltre verificare l'esistenza di obblighi di pubblicazione talvolta collegati al D. Lgs. n. 33/2013, talvolta del tutto avulsi dallo stesso, come di seguito indicato:

- obblighi di pubblicità introdotti con disposizioni di legge che intervengono direttamente sul D. Lgs. n. 33/2013, integrando o modificando il dettato normativo. In questi casi, l'impatto sul D. Lgs. n. 33/2013 e la collocazione dell'obbligo nella sezione "Amministrazione trasparente" sono, per così dire, immediati;
- obblighi di pubblicità che sono introdotti da disposizioni che, pur non modificando espressamente il D. Lgs. n. 33/2013, menzionano la sezione "Amministrazione trasparente" o comunque il sistema di obblighi di cui al D. Lgs. n. 33/2013. In questo caso, sia l'impatto che la collocazione nella griglia, di cui alla deliberazione ANAC n. 1310/2016, novellata dalla n. 264/2023 di cui all'allegato 1, sono meno intuitivi;
- obblighi di pubblicazione che siano successivi all'entrata in vigore del D. Lgs. n. 33/2013 ma che si riferiscano genericamente alla pubblicazione sul sito istituzionale e, dunque, non menzionino né il Testo unico né la sezione "Amministrazione trasparente".



Il Codice dei Contratti Pubblici, di cui al D. Lgs. 36/2023, ha determinato un nuovo quadro di riferimento, intervenendo sia sulla digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti che sui relativi obblighi di trasparenza.

Nello specifico, per le procedure avviate dopo il 1° gennaio 2024, al fine di assolvere gli obblighi di pubblicazione, le stazioni appaltanti devono:

- comunicare tempestivamente alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), tramite le piattaforme di approvvigionamento digitale (Es. MePA), tutti i dati e le informazioni di cui all'articolo 23 del Codice degli appalti;
- pubblicare nell'area Amministrazione Trasparente del sito istituzionale le ulteriori informazioni, dati e documenti per cui NON si prevede la trasmissione alla BDNCP.

Giova ricordare inoltre che, con la Delibera n. 495/2024⁷, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato 3 nuovi schemi di pubblicazione all'interno della sezione Amministrazione Trasparente per la gestione delle informazioni di cui agli articoli 4-bis, 13 e 31 del già citato d.lgs. 33/2013, con l'obiettivo di semplificare le attività di pubblicazione e consultazione, grazie a modalità uniformi di organizzazione, codificazione e rappresentazione delle stesse, utili a garantire uniformità e comparabilità dei dati.

Gli aggiornamenti riguardano diversi ambiti:

- art. 4-bis (utilizzo delle risorse pubbliche), pubblicazione dei dati relativi ai pagamenti delle amministrazioni, suddivisi per tipologia di spesa, periodo di riferimento e beneficiari;

- art. 13 (organizzazione), obblighi di trasparenza concernenti l'organizzazione delle Amministrazioni, inclusi gli organi di indirizzo politico e di amministrazione e gestione, con l'indicazione delle rispettive competenze, l'articolazione degli uffici, le competenze di ciascun ufficio, anche di livello dirigenziale non generale, i nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici, l'illustrazione dell'organizzazione dell'amministrazione, mediante l'organigramma o analoghe rappresentazioni grafiche, l'elenco dei numeri di telefono nonché delle caselle di posta elettronica istituzionali e delle caselle di posta elettronica certificata dedicate, cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta inerente i compiti istituzionali;
- art. 31 (controlli su attività e organizzazione), dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'Amministrazione tra cui gli atti degli OIV o nuclei di valutazione, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti, la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al conto consuntivo o bilancio di esercizio, tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni.

Per ciascuna delle tipologie menzionate l'Autorità ha fornito degli specifici standard che devono essere rispettati nella pubblicazione delle informazioni, stabilendo un periodo di adeguamento di 12 mesi, durante il quale le Amministrazioni sono tenute ad aggiornare le proprie sezioni Amministrazione Trasparente in conformità ai 3 nuovi schemi approvati.



Il Portale Amministrazione Trasparente dovrà, pertanto, essere tempestivamente adeguato alle indicazioni fornite dall'Autorità onde ottemperare ai nuovi obblighi di pubblicazione.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della trasparenza	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al/alla RPCT, semestrale, entro il 10/07 dell'anno di riferimento e annuale entro il 30/11
La misura nel 2024 è stata in parte attuata, seppure sussista qualche criticità, in particolare in alcune sezioni (procedimenti amministrativi, personale, ecc)			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Adeguamento della sezione amministrazione trasparente alle indicazioni ANAC di cui alla delibera 495/2024	Entro i termini previsti nella delibera 495	Dirigente servizio innovazione e tecnologie digitali	Verifica da parte del RPCT e del Nucleo di Valutazione
Aggiornamento dei dati e informazioni pubblicate nelle varie sezioni	Intero esercizio	Dirigenti	Verifiche a campione da parte del RPCT
Monitoraggio sull'attuazione della trasparenza	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al/alla RPCT, semestrale, entro il 10/07 dell'anno di riferimento e annuale entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

Criteri generali di aggiornamento e archiviazione dei dati

Al fine di garantire l'attualità e la qualità delle informazioni pubblicate, per ciascun dato o documento vanno assicurati il costante e tempestivo aggiornamento attraverso l'indicazione della data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento.

Si precisa che con il termine aggiornamento non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti, garantendo una eventuale modifica tempestiva in esito al controllo e in tutti i casi in cui l'interessato ne richieda l'aggiornamento, la rettifica o l'integrazione.

Si considerano quattro diverse frequenze di aggiornamento, così come indicato dal d.lgs. 33/2013:

- cadenza annuale, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- cadenza semestrale, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento, in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- cadenza trimestrale, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;
- aggiornamento tempestivo, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione. Il legislatore non ha specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti difformi rispetto alle finalità che la norma vuole tutelare. Pertanto, si stabilisce che è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando viene effettuata entro quindici giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.



Laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione è tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, ad un aggiornamento tempestivo.

All'inserimento dei documenti e dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'Ente provvede direttamente, di norma, il Servizio che detiene e gestisce i dati, previa autenticazione degli utenti che procedono agli inserimenti per conto delle rispettive unità operative, come meglio specificato nell'allegato 2 "Sezione Amministrazione Trasparente Obblighi di pubblicazione".

Al Servizio Innovazione e Tecnologie Digitali è demandata la gestione e l'implementazione del sito web istituzionale e in particolare la creazione di automatismo nella acquisizione e pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente", attraverso programmi informatici che consentano l'estrazione dalle banche dati dell'Ente e il diretto collegamento con la sezione degli open data, eventualmente anche all'atto della formazione di atti e provvedimenti.

Durante il 2025 dovranno essere riviste e aggiornate, a cura di ciascun Dirigente, tutte le sottosezioni di Amministrazione trasparente e in particolare la sottosezione "Attività e Procedimenti".

Il/la Responsabile della corruzione e della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando i casi di mancato, parziale o ritardato adempimento al Sindaco, alla Giunta comunale, al Nucleo di valutazione e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale Anticorruzione e all'Ufficio procedimenti disciplinari, come previsto dall'articolo 43 del d.lgs. 33/2013.

Il/la Responsabile, inoltre, svolgerà un'attività di monitoraggio semestrale sul processo di attuazione del Programma, mediante il controllo delle sottosezioni che compongono la sezione del sito "Amministrazione Trasparente".

Gli esiti del monitoraggio saranno comunicati ai servizi.

Il Codice di comportamento

In attuazione della delega conferitagli con la legge n. 190/2012 e volta ad "... 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", il Governo ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 16 aprile 2013, n. 62).

Il Codice di Comportamento costituisce un'efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPC.

L'articolo 54 del decreto legislativo n. 165/2001 come sostituito dall'articolo 1, comma 44, della legge n. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniquale volta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Con delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, l'ANAC ha definito le prime Linee guida generali in materia che ha successivamente aggiornato con deliberazione n. 177/2020.



Il Comune di Cagliari ha provveduto ad approvare il nuovo Codice di Comportamento, integrativo di quello nazionale, ed aggiornato con le ultime linee guida dell'ANAC, con deliberazione della Giunta n.11 in data 7 febbraio 2023.

In particolare, il vigente *"Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cagliari"*:

- indica ai dipendenti i comportamenti da tenere nello svolgimento delle proprie funzioni e, per determinati aspetti, nei rapporti privati, minimizzando quelle zone grigie che separano i comportamenti certamente corretti da quelli rilevanti sotto il profilo penale;
- richiama i dipendenti a curare la tracciabilità dei processi decisionali per agevolare le funzioni di controllo sulla legalità dei comportamenti;
- impone lo scrupoloso e tempestivo adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza e la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- si pone come ausilio per l'individuazione delle condotte cui uniformare il proprio comportamento ed orientare così i singoli alla migliore cura dell'interesse pubblico, in stretta connessione con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza dell'Ente e le misure operative di prevenzione e gestione del rischio ivi contenute;
- oltre ai principi generali di comportamento da osservare anche nei rapporti con il pubblico e nell'ambito privato, disciplina gli aspetti relativi ai conflitti di interesse ed ai doveri di astensione; inoltre introduce nuove disposizioni in materia di lavoro agile e da remoto, sull'attività formativa e disposizioni specifiche destinate ai Dirigenti ed ai titolari di Posizione Organizzativa;

- disciplina il corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti e in tema di rispetto dell'ambiente.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabil e	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sulla attuazione e rispetto del Codice	Intero esercizio	dirigenti	Relazione al RPCT annuale, entro il 30/11
La misura nel 2024 è stata sostanzialmente attuata			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabil e	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione e rispetto del Codice	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al RPCT semestrale entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica di monitoraggio dell'attività	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi

L'articolo 1, comma 9, lett. e), della legge n. 190/2012, prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Ente.

L'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, inserito dall'articolo 1, comma 41, della legge n. 190/2012, prevede che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

Oltre agli indirizzi operativi per l'attuazione degli obblighi di comunicazione previsti dagli articoli 6 e 13 del DPR 16.04.2013, n. 62, il nuovo Codice di comportamento comunale, ha dettato ulteriori disposizioni operative per far emergere possibili conflitti di interesse (art. 4 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni" e art. 5 "Comunicazione degli interessi finanziari") e previsto le modalità procedurali da seguire se vi sono i presupposti per l'astensione (si veda l'art. 6 "Obbligo di astensione").

L'art. 16 del d. lgs. 31.03.2023, n.36, Codice dei Contratti pubblici, dà una chiara definizione del conflitto di interessi relativamente a tutte le procedure di gara: "Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia (concreta ed effettiva) alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione."

Per "conflitto di interessi", pertanto, si intende la situazione in cui un interesse secondario (privato o personale) interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire, anche solo in via potenziale, creando una situazione di tensione tra l'interesse privato del pubblico dipendente/soggetto che interviene nelle procedure e i doveri d'ufficio, nella quale il pubblico dipendente/soggetto appare

portatore di interessi afferenti alla sfera privata, che potrebbero indebitamente influenzare l'adempimento dei suoi doveri.

Il dipendente, oltre all'obbligo di astensione, la cui violazione può comportare l'illegittimità del provvedimento, ha il dovere di segnalare al dirigente l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto, anche potenziale. Il dirigente valuta la situazione e decide se sussistano le condizioni per la partecipazione al procedimento da parte del dipendente. Nel caso in cui la situazione di conflitto sussista in capo al dirigente, la valutazione è demandata alla RPCT.

Di seguito si elencano i principali obblighi in materia di conflitto di interessi:

- obblighi di comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse (art. 6 del "Codice");
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi (art. 6 bis L. 241/1990; art. 6, comma 2, art. 7, 14, 15 del "Codice"; art 16 d. lgs. 36/2023);
- obbligo di segnalazione del conflitto di interessi al proprio superiore (art. 6 bis L. 241/1990; L. 190/2012; art.8 del "Codice"; art 16 d. lgs. 36/2023);
- disposizioni specifiche sugli appalti (art. 16 d. lgs. 36/2023);
- obbligo a carico di ciascun dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, di informare per iscritto il dirigente dell'ufficio stesso di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione o consulenza con soggetti privati che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni (art. 6, comma 1 del "Codice");
- obbligo del dirigente, prima di assumere le sue funzioni, di comunicare al RPCT le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e di dichiarare se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitino attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti



frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio (art. 13 del "Codice");

- obbligo delle amministrazioni di verificare l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi ai fini della autorizzazione o del conferimento dell'incarico (art. 53 del d.lgs. 165/2001);
- obbligo di indicare in ogni determinazione dirigenziale l'attestazione sulla mancanza di conflitto di interesse inerente il contenuto della stessa.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sulla sussistenza di fattispecie di conflitto di interessi e sull'adozione delle misure per la loro gestione.	Intero esercizio	Dirigenti/Direttore generale	Relazioni al RPCT sulle segnalazioni ricevute e sulle misure adottate, semestrale, entro il 30/06 e annuale, entro il 30/11
La misura nel 2024 è stata sostanzialmente attuata			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sulla sussistenza di fattispecie di conflitto di interessi e sull'adozione delle misure per la loro gestione.	Intero esercizio	Dirigenti	Relazioni al RPCT sulle segnalazioni ricevute e sulle misure adottate, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

Gli incarichi d'ufficio, attività e incarichi extra istituzionali vietati ai dipendenti

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

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

Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi. Peraltro, in altra direzione lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'Ente.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione deve darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporta alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione, né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichi l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.



In caso di violazione della suddetta disposizione, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Dirigente del Servizio Risorse Umane	Relazione al RPCT, semestrali, entro il 30/06 e annuale, entro il 30/11
La misura, nel 2024, è stata attuata in modo compiuto e non risultano segnalazioni su cause di inconferibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Dirigente del Servizio Risorse umane	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con eventuale diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

L'inconferibilità, incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre, il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del decreto legislativo n. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata. Il decreto in esame prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

I provvedimenti di conferimento degli incarichi danno conto della avvenuta verifica sulla sussistenza o meno di cause di inconferibilità o di incompatibilità, anche mediante acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.



L'autocertificazione viene acquisita per competenza dal Servizio Sviluppo Organizzativo e Risorse Umane per tutti gli incarichi in essere.

La dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità è pubblicata con i dovuti accorgimenti, nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

Le situazioni di incompatibilità eventualmente emerse nel corso del rapporto sono segnalate al/la Responsabile della Prevenzione della Corruzione che procederà a contestarle all'incaricato e all'Autorità che ha conferito l'incarico.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con focus sulle segnalazioni ricevute e conseguenti azioni, sull'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni, sulle verifiche del 100% delle stesse)	Intero esercizio	Dirigente del Servizio Risorse Umane	Relazione al RPCT semestrale, entro il 10/07 annuale entro il 30/11
La misura, nel 2024, è stata attuata in modo compiuto			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con focus sulle segnalazioni ricevute e conseguenti azioni, sull'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni, sulle verifiche del 100% delle stesse	Intero esercizio	Dirigente del Servizio Risorse umane	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti, con eventuale diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

L'attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

I dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Ente, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante su decisioni riguardanti determinate attività o procedimenti non possono prestare attività lavorativa, a qualsiasi titolo, a favore dei soggetti destinatari delle attività o procedimenti sopra descritti per un triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Scopo della misura è quello di evitare che il dipendente pubblico possa abusare della posizione acquisita in seno alla Pubblica Amministrazione per ottenere condizioni di lavoro o incarichi vantaggiosi da parte di soggetti con i quali sia entrato in contatto in ragione dell'ufficio pubblico (divieto del c.d. *pantouflage*).

In ogni caso l'ANAC ha precisato che il divieto si applica a tutti i dipendenti, anche legati da rapporto di lavoro a tempo determinato e ai soggetti con rapporto di

lavoro autonomo. Esso riguarda qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Per dipendenti con poteri autoritativi e negoziali si intendono:

- i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, tali poteri, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente;
- tutti i dipendenti con potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (responsabile del procedimento, soggetti che rendono pareri, perizie, certificazioni, ecc.);

Per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, sono da considerarsi in tale novero anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.

Il divieto di "revolving doors", fissato dal sopra citato articolo 53, comma 16-ter, del D. Lgs. 165/2001, non si applica ai professionisti con incarichi a tempo determinato per l'attuazione dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (ex art. 31, comma 1, del D.L. 152/2021, convertito in legge n. 233/2021, il quale ha inserito nell'articolo 1 del D.L. 80/2021, convertito in legge 113/2021, il comma 7-ter).

Del divieto, come già chiarito nel PNA 2013, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 e nei bandi tipo adottati in attuazione del D.Lgs. 50/2016, si dà conto negli atti di organizzazione, mediante specifiche clausole, già elaborate, da inserire nei contratti individuali di lavoro nonché nei bandi e nei contratti di appalto di lavori, forniture e servizi. In particolare:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a qualunque titolo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione, presso soggetti privati destinatari dell'attività svolta dal pubblico dipendente con poteri decisionali;
- b) nei contratti di assunzione già sottoscritti la clausola si intende inserita di diritto ex art. 1339 c.c.;
- c) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, parimenti, è inserita la clausola di cui sopra;
- d) gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- e) i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con le Pubbliche Amministrazioni per i successivi tre anni e gli ex dipendenti che hanno svolto l'incarico hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi percepiti in ragione dell'affidamento illegittimo.

Con le Linee Guida n.1 in tema di *pantouflage*, adottate con la delibera n. 493 del 25 settembre 2024, l'Anac ha aggiornato e ampliato le indicazioni già presenti nel Piano Nazionale Anticorruzione del 2022, fornendo una guida operativa alle amministrazioni per applicare il divieto di *pantouflage*. Queste direttive chiariscono i ruoli e le responsabilità degli enti nell'identificare i dipendenti soggetti al divieto, con particolare attenzione agli incarichi che potrebbero generare conflitti di



interesse; inoltre, si forniscono indicazioni operative sui profili sostanziale sanzionatori riguardanti il divieto di *pantouflage*.

Le linee guida sono strutturate in due parti: la prima è dedicata all'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione mentre la seconda afferisce ai profili sanzionatori.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina con focus sull'inserimento di apposite clausole negli atti di interesse	intero esercizio	Dirigenti	Relazione al RPCT, semestrale entro il 10/07, annuale entro il 30/11
La misura, nel 2024, è stata attuata in modo compiuto.			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con focus sull'inserimento di apposite clausole negli atti di interesse	Intero esercizio	Dirigenti	Relazioni al RPCT, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

La formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del Codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- 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;
- non possono far parte di 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.

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

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

Per quanto sopra è, pertanto, fatto obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per:



- componenti commissione;
- responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano;
- dipendenti appartenenti alla categoria D e dirigenti.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabil e	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Dirigenti	Report (semestrale entro il 10/07, annuale entro il 30/11)
La misura, nel 2024, è stata attuata in modo compiuto.			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabil e	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio della disciplina	Intero esercizio	Dirigenti	Report semestrale, entro il 10/07, annuale entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con eventuale diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

La tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)

Il sistema di prevenzione della corruzione e della illegalità si basa anche sulla sensibilizzazione e l'educazione alla legalità dei soggetti che operano nella PA, i quali sono chiamati, oltre che al rispetto delle regole, a far emergere fatti e situazioni che possono degenerare in fenomeni corruttivi o comunque illeciti, anche solo sotto il profilo disciplinare.

La legge anticorruzione (art. 1, co. 51, L. 190/2012), aveva inserito l'articolo 54 bis nel corpo del Testo Unico del Pubblico Impiego introducendo un regime di speciale di tutela del pubblico dipendente che denuncia le condotte illecite, riconducibili alla corruzione, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. Questo articolo è stato successivamente abrogato dal D. Lgs. n. 24 del 10/03/2023 [Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.] che ha profondamente innovato l'istituto del whistleblowing, ampliandone sia l'ambito soggettivo, sia l'ambito oggettivo, come precisato dalle nuove Linee Guida ANAC, approvate con deliberazione n. 311 del 12 luglio 2023.

Per quanto riguarda l'aspetto soggettivo, il D. Lgs 24/2023, entrato in vigore il 15 luglio 2023, ha ampliato la platea di coloro che possono presentare una segnalazione, estendendo le tutele anche ad alcuni soggetti, diversi da chi segnala, che svolgono il ruolo di supporto/assistenza nelle operazioni di segnalazione. La segnalazione oggi può essere presentata da tutti i soggetti che si trovano anche solo temporaneamente in rapporti lavorativi con il Comune di Cagliari, pur non avendo la qualifica di dipendenti e, seppur a determinate condizioni, anche da coloro che ancora non hanno un rapporto giuridico con l'Ente, nonché da coloro il



cui rapporto sia cessato o che siano in periodo di prova. In particolare: i dipendenti (a tempo determinato o indeterminato) e i collaboratori, anche in prova; i lavoratori dipendenti o collaboratori del Comune di Cagliari con rapporto di lavoro non in vigore; i dipendenti di altre amministrazioni in posizione di comando, distacco o fuori ruolo presso il Comune di Cagliari; i lavoratori subordinati di soggetti del settore privato che operano a favore del Comune di Cagliari; i lavoratori autonomi, i liberi professionisti e i consulenti, i volontari, i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti, le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza.

Per quanto attiene l'aspetto oggettivo della norma, fondamentale è il fatto che la segnalazione deve riguardare violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, di cui il segnalante sia venuto a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo (Art. 1 e Art. 3). Il segnalante ha la possibilità di effettuare una segnalazione interna, direttamente al Comune di Cagliari, una segnalazione esterna all'ANAC, una divulgazione pubblica o una denuncia all'autorità giudiziaria o contabile.

Il Capo III del D. Lgs 24/2023 prevede un sistema di protezione che si compone dei seguenti tipi di tutela:

1. tutela della riservatezza del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta (segnalata) e delle persone menzionate nella segnalazione (ad esempio i testimoni);
2. tutela da eventuali misure ritorsive (Art. 17), eventualmente adottate dal Comune di Cagliari in ragione della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia effettuata, tramite:
 - a) risarcimento del danno;

- b) reintegrazione nel posto di lavoro;
 - c) ordine di cessazione della condotta posta in essere in violazione del divieto di ritorsione;
 - d) dichiarazione di nullità degli atti adottati in violazione del divieto di ritorsione;
3. limitazioni della responsabilità civile, penale, amministrativa o disciplinare;
4. previsione di misure di sostegno (Art. 18) da parte di enti del Terzo settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC nel suo sito istituzionale (<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing#p9>);
5. divieto di rinunce e transazioni, integrali o parziali, che abbiano per oggetto i diritti e le tutele previsti dal Decreto, salvo che siano effettuate nelle sedi protette (giudiziarie, amministrative o sindacali) di cui all'art. 2113, co.4, del codice civile;
6. Sanzioni per i responsabili delle ritorsioni o condotte omissive (Art. 21). L'ANAC applica al responsabile le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:
 - a) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che sono state commesse ritorsioni o quando accerta che la segnalazione è stata ostacolata o che si è tentato di ostacolarla o che è stato violato l'obbligo di riservatezza;
 - b) da 10.000 a 50.000 euro quando accerta che non sono stati istituiti canali di segnalazione, che non sono state adottate procedure per l'effettuazione e la gestione delle segnalazioni ovvero che l'adozione di tali procedure non è conforme alle disposizioni del Decreto, nonché quando accerta che non è stata svolta l'attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;
 - c) da 500 a 2.500 euro, quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità civile della persona segnalante per diffamazione



o calunnia nei casi di dolo o colpa grave, salvo che la medesima sia stata già condannata, anche in primo grado, per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'Autorità giudiziaria.

Per il canale di segnalazione interna, la normativa ha introdotto, dunque, una disciplina molto differente dalla precedente che prevede una valutazione obbligatoria dell'impatto sulla protezione dei dati (Art. 13, c. 6) e la consultazione con le rappresentanze e organizzazioni sindacali (Art. 4, c. 1).

Nell'allegato 3 denominato "La tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower)", vengono stabilite le modalità di presentazione delle segnalazioni e le misure per garantire la riservatezza al segnalante.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio della misura	Intero esercizio con frequenza settimanale	Responsabile della Prevenzione Corruzione e della Trasparenza	Verbalizzazione
Nel corso del 2024 non è pervenuta alcuna segnalazione			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio della misura	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione Corruzione	Report
È previsto un alert continuo allorché venga inserita una segnalazione sulla piattaforma appositamente dedicata, al quale segue l'iter per il trattamento nei termini previsti			

La rotazione del personale

Rotazione ordinaria

La rotazione "ordinaria" del personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. In altri termini, la rotazione dei dipendenti negli incarichi affidati ha quale obiettivo principale quello di ridurre il rischio che lo stesso dipendente, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti ed instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Da un altro lato, la rotazione può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

La rotazione, comunque, deve essere considerata in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione, al fine di evitare che una continua rotazione o riorganizzazione delle strutture possa creare inefficienze o malfunzionamenti nella regolare attività dei servizi forniti agli utenti.

La rotazione ordinaria	
Vincoli oggettivi	Note
Formazione	Necessità di far acquisire ai dipendenti competenze professionali anche di tipo trasversale, al fine di rendere fungibili le funzioni in una pluralità di ambiti lavorativi. Prevedere periodi di affiancamento
Misure alternative alla rotazione (in caso di impossibilità ad attuarla)	Dove non sia possibile applicare la rotazione, è necessario che il personale non abbia il controllo esclusivo dei processi, potenziando ad esempio la trasparenza, mediante opportuno affiancamento di altri funzionari, suddividendo le attività istruttorie da quelle del provvedimento finale.
Attuazione	Al fine di evitare situazione di inefficienza, è opportuno prevedere



	specifici programmi di rotazione.
Informativa sindacale	Informativa alle organizzazioni sindacali.
Programmazione pluriennale	Individuazione delle aree a rischio e programmazione pluriennale della rotazione degli incarichi, calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni).
Gradualità	Al fine di evitare rilevanti impatti organizzativi, è necessario, in considerazione delle aree a rischio più elevati, procedere in fasi successive (es. dai responsabili dei procedimenti, al personale a diretto contatto con il pubblico, ai funzionari e infine ai dirigenti).
Monitoraggio e verifica	Spetta al responsabile anticorruzione, indicare almeno a livello annuale le rotazioni effettuate, le difficoltà incontrate, la formazione attivata o da attivare.
Personale dirigenziale	Opportuno un atto di indirizzo che stabilisca i criteri di rotazione e di conferimento in modo chiaro e trasparente.
Personale non dirigenziale	La rotazione potrà essere programmata all'interno o all'esterno dell'ufficio dirigenziale. Sarebbe utile ricorrere ad un interpello interno per le Posizioni Organizzative.
Esclusioni	Restano esclusi dalla rotazione i dipendenti inseriti negli uffici di staff del Sindaco e degli assessori nonché nell'ufficio di gabinetto del sindaco
Vincoli soggettivi	Note
Per tutto il personale	Le misure di rotazione devono essere compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati.

Con decorrenza 01.01.2025 il Sindaco ha assegnato i nuovi incarichi dirigenziali, a seguito dell'approvazione della nuova macrostruttura, con conseguente variazione della titolarità dei Servizi. Non si ritiene pertanto dover procedere con ulteriori rotazioni, neppure in quei settori dove di Dirigente è titolare del Servizio da numerosi anni. In particolare, il Dirigente del Servizio pianificazione urbanistica è titolare di tale incarico da tanti anni ma in questo momento non si ritiene

possibile la sua rotazione in quanto si stanno portando a conclusione importanti procedure (come l'approvazione del nuovo PUC) che non risultano compatibili con la rotazione del dirigente. Sarà cura del RPCT intensificare le attività di vigilanza e di controllo del suddetto Servizio.

Nel 2025 si prevede di eseguire, per ogni Servizio, in linea con l'aggiornamento della mappatura dei processi e della relativa valutazione dei rischi, un censimento del personale addetto ai processi considerati a medio e alto rischio, con l'indicazione, per ciascun dipendente che ha parte nel processo, del tempo di permanenza nel ruolo assegnato, delle mansioni svolte, della rotazione programmata, o, in alternativa, dell'indicazione di vincoli di natura soggettiva o oggettiva che impediscano l'attuazione della misura, evidenziando in tal caso, oltre alla motivazione, anche la possibile adozione di scelte organizzative o altre misure di natura preventiva che possano produrre effetti analoghi alla rotazione, come:

- chiara articolazione e suddivisione dei compiti e delle competenze tra responsabile istruttorio e responsabile del provvedimento finale;
- ricezione delle pratiche in e-mail condivise e/o in ambienti multi-operativi;
- istruttorie effettuate da personale con specifiche competenze trasversali (altri uffici comunali o di altri enti);
- rotazione delle pratiche, laddove possibile;
- controllo delle pratiche da parte di soggetto diverso da quello che ha istruito la pratica, laddove possibile;
- gestione dei flussi di documenti digitali.

Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria viene disposta obbligatoriamente nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Sorge l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura

corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. La misura si applica sia al personale dirigenziale che non dirigenziale. Però, mentre per il personale non dirigenziale la rotazione si traduce in un'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, nel caso di personale dirigenziale la rotazione comporta la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, l'assegnazione di altro incarico dirigenziale.

I reati che comportano la rotazione obbligatoria sono quelli richiamati dal decreto legislativo n. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione", nonché quelli indicati nel decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 che, oltre ai citati reati, ricomprende un numero molto rilevante di gravi delitti, tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica e contro la libertà individuale.

Con l'Aggiornamento 2018 al PNA l'ANAC ha chiarito che:

- al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:
 - dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
 - di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. I-quater del d.lgs.165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente va effettuata al momento della conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e sgg. Codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la

richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

È auspicabile l'inserimento nei codici di comportamento dell'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali.

Pertanto, resta la criticità relativa alla individuazione delle tipologie di reati in presenza dei quali si dà luogo alla rotazione straordinaria.

La formazione del personale

Il/la Responsabile della Prevenzione della Corruzione è tenuto/a a definire, d'intesa con il Servizio Sviluppo Organizzativo e Risorse Umane, procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo nonché per individuare le tematiche da approfondire. In considerazione della sempre più rapida evoluzione normativa e giurisprudenziale riguardante i diversi ambiti dell'agire amministrativo e la conseguente mancanza di adeguata "stabilizzazione" degli istituti giuridici da applicare, l'organizzazione di percorsi formativi costituisce, inoltre, un'esigenza diffusa del personale finalizzata ad evitare anche "malfunzionamenti" e "illegittimità" inconsapevoli nell'operare.

Nell'ambito del piano annuale di formazione del personale, sono definite iniziative specifiche in materia di prevenzione della corruzione.

Le attività di formazione dovranno essere articolate su due livelli:

- un livello base generale, che coinvolge la totalità dei dipendenti, soprattutto sulle tematiche dell'etica e della legalità secondo un approccio valoriale, con interventi formativi, in particolare: sul Codice di Comportamento; sulla trasparenza; sulle procedure relative all'affidamento di lavori, forniture e servizi; sugli incarichi; sui contratti; sul Piano di Prevenzione della Corruzione;

- un livello specifico, rivolto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed al suo staff, ai referenti, ai dirigenti, ai funzionari ed eventuale altro personale addetto alle aree a rischio, con riferimento alle politiche e agli strumenti di prevenzione della corruzione.

Nel 2024, si è svolta una formazione di carattere generale e specifica, rivolta al personale dipendente, in particolare in materia di contratti e appalti.

Nel triennio 2025-2027 le iniziative formative generali e specifiche saranno finalizzate a:

- a. l'implementazione di ulteriori percorsi formativi per i dipendenti che curano processi a maggior rischio corruzione e, in particolare, i contratti pubblici. In una materia così complessa e specialistica come quella degli appalti e degli affidamenti le competenze degli addetti richiedono necessariamente adeguati livelli di professionalità e specializzazione;
- b. continuare con iniziative di carattere specifico dedicate alle novità normative in materia di trasparenza, con particolare riferimento all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013;
- c. effettuare iniziative di carattere specifico, per il/la RPCT, i componenti degli uffici di supporto, i referenti anticorruzione e trasparenza, i dirigenti, con riferimento agli strumenti per la prevenzione della corruzione, la valutazione e la misurazione del rischio, e per assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico generalizzato;
- d. effettuare una formazione specifica nell'ambito dei fondi comunitari e in materia di autovalutazione e controllo del rischio frode sempre in ambito di attuazione di iniziative finanziate con fondi europei.

Dell'attività di formazione e dei risultati conseguiti viene dato conto nella relazione annuale del/la Responsabile della Prevenzione della Corruzione sulla attuazione del PTPC.

Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali

I procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente sono raccolti in un elenco, nel quale sono riportati per ciascuna tipologia di procedimento, i dati e le informazioni di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 33/2013 (unità organizzativa, responsabile, termini per la conclusione, strumenti di tutela amministrativa e/o giurisdizionale, nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo e modalità per attivare tale potere, ecc.).

I Servizi, nel corso del triennio 2025-2027, dovranno verificare lo stato dei procedimenti ed elaborare un report/relazione indicante, con particolare evidenza per le attività a rischio:

- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione, anche in termini percentuali rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
- i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
- i procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione, con le relative motivazioni
- eventuali segnalazioni riguardanti il mancato rispetto dei tempi del procedimento;
- eventuali richieste di risarcimento danno o indennizzo a causa del ritardo;
- eventuali nomine di commissari ad acta o di interventi sostitutivi.
- eventuali patologie riscontrate riguardo al mancato rispetto dei tempi procedurali.



Il report/relazione è trasmesso al/la Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Analisi e monitoraggio dei procedimenti e dei loro tempi, con aggiornamento elenco (eventuale)	intero esercizio	Dirigenti	Relazione al RPCT (semestrale entro il 10/07, annuale entro il 30/11)
La misura, nel 2024, è stata attuata.			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Analisi e monitoraggio dei procedimenti e dei loro tempi, con aggiornamento elenco (eventuale)	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al/la RPCT, semestrale, entro il 10/07/ e annuale, entro il 30/11

Le misure ulteriori e trasversali

- ***L'informatizzazione e standardizzazione degli atti/procedimenti - predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate***

L'informatizzazione del procedimento di formazione delle decisioni che sfociano nei diversi provvedimenti amministrativi (deliberazioni degli organi collegiali, determinazioni dirigenziali, ordinanze, decreti, autorizzazioni, concessioni, ecc) costituisce un indubbio strumento di contrasto del fenomeno corruttivo. Esso, infatti, garantisce la tracciabilità completa delle operazioni e dei tempi contenendo

al massimo il rischio di fenomeni corruttivi portati a compimento attraverso la manipolazione dei tempi e/o delle fasi procedurali.

Inoltre, l'informatizzazione favorisce la standardizzazione dei processi assicurando uniformità e trasparenza all'azione amministrativa che, svolgendosi in un quadro normativo complesso e per certi versi farraginoso, è facilmente esposta a fenomeni devianti che possono sfociare in fatti corruttivi.

La complessità, farraginosità, ampiezza e incertezza del quadro normativo possono costituire terreno di coltura di comportamenti devianti. Si rende quindi necessario adottare misure specifiche che forniscano interpretazioni predefinite delle norme e linee di comportamento che orientino e guidino l'azione della struttura organizzativa e l'esercizio delle funzioni.

In questo senso, la standardizzazione delle procedure e la stesura e pubblicazione di linee guida, assicurando trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, contribuiscono a migliorare la qualità dell'azione amministrativa e a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori il "modus operandi" dell'Ente, determinando il presupposto indispensabile per impedire violazioni della regolarità amministrativa su cui possano innestarsi fenomeni corruttivi; inoltre essa può costituire un elemento determinante per condividere all'interno degli uffici prassi operative note alla generalità degli addetti e come tale facilitare anche gli interventi di rotazione.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'osservanza delle norme sulla informatizzazione standardizzata degli atti amministrativi	Intero esercizio	Tutti i servizi	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07/ e annuale, entro il 30/11
La misura, nel 2024, è stata attuata.			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'osservanza delle norme sulla informatizzazione standardizzata degli atti amministrativi	Semestrale	Tutti i servizi	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07/ e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con diffida a adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

- ***Il controllo sulla regolarità degli atti amministrativi – contenimento della discrezionalità nei procedimenti amministrativi***

Il sistema dei controlli interni, in particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa, riveste un ruolo rilevante sotto il profilo delle azioni di contrasto ai fenomeni corruttivi, con le quali si integra, fornendo un utile contributo nella fase dinamica di identificazione dei rischi e di verifica della efficacia delle misure di contrasto.

Il Decreto Legge n.174 del 10.10.2012, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, successivamente modificato e convertito nella Legge n. 213 del 7.12.2012, ha apportato alcune modificazioni al D. Lgs n. 267 del 2000, prevedendo il rafforzamento dei controlli in materia di enti locali e disponendo che “nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni”.

Al fine dare attuazione alle disposizioni legislative sopra citate, il comune di Cagliari ha approvato un proprio regolamento per l'esercizio dei controlli interni, in fase di revisione da parte degli uffici prima di essere sottoposto all'attenzione del Consiglio comunale.

Il suddetto regolamento disciplina, tra gli altri, il controllo successivo di regolarità amministrativa svolto sotto la direzione del Segretario comunale e finalizzato a monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati e pertanto ad assicurare che l'attività amministrativa sia conforme alla legge, allo statuto e ai regolamenti comunali.

Tale controllo, nell'ottica della più ampia collaborazione con i Dirigenti, è volto ad incentivare un'azione sinergica tra chi effettua il controllo e i Dirigenti al fine di far progredire la qualità dell'attività amministrativa e dei procedimenti amministrativi e prevenire eventuali irregolarità, per la migliore tutela del pubblico interesse. Infatti, un rapporto di complementarità lega la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa a quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità, poiché il rispetto delle



regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione in quanto contrastano la formazione di un humus favorevole all'attecchimento e allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Controlli di regolarità amministrativa successivi sulle diverse tipologie di atti indicati nel piano annuale	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Relazioni trimestrali entro i termini previsti nel PDO
La misura, nel 2024, è stata attuata.			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Controlli di regolarità amministrativa successivi sulle diverse tipologie di atti indicati nel piano annuale	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Relazioni trimestrali entro i termini previsti nel PDO

- I protocolli di legalità – Patti di integrità

Al fine del rafforzamento e del promovimento dell'integrità nell'agire pubblico e nella società civile, da tempo, gli Enti pubblici e le Istituzioni sono chiamati a intervenire in maniera sempre più incisiva, particolarmente in alcuni settori singolarmente esposti alla penetrazione del fenomeno corruttivo come, ad esempio, quello delle pubbliche commesse, il tutto attraverso l'adozione di misure ad hoc, tra le quali si inseriscono anche i Protocolli di Legalità – Patti di integrità.

Nello specifico, essi costituiscono strumenti che l'Ente/Istituzione adotta al fine di disciplinare i propri comportamenti e quelli degli operatori economici e del personale, sia interno che esterno, nell'ambito delle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo n.36/2023.

I Protocolli/Patti, infatti, stabiliscono sostanzialmente l'espresso impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di danaro o qualsiasi altra ricompensa o vantaggio o beneficio, sia in forma diretta che indiretta, oltre alla reciproca e formale obbligazione delle parti di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, ciò che sinteticamente si declina in maniera varia nel generale divieto di compiere atti limitativi o distorsivi della concorrenza.

In particolare, la partecipazione alle procedure di gara e l'iscrizione in eventuali altri elenchi e/o albi detenuti dall'Ente viene subordinata all'accettazione vincolante del Protocollo di Legalità/Patto di integrità che, peraltro, deve trovare necessaria applicazione anche con riferimento ai contratti di subappalto.

Il Comune di Cagliari, condividendo lo spirito etico sotteso allo strumento e nella convinzione che esso possa contribuire a rafforzare la cultura della buona amministrazione ed il senso dei giusti comportamenti e procedure, per l'economia del procedimento e per non ingenerare sovrapposizioni ha adottato per i precedenti piani il modello di Patto di integrità approvato dalla Regione Autonoma della Sardegna con deliberazione n. 30/16 del 16/06/2015.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 112 del 17/06/2025, è stato adottato, il nuovo Patto per il triennio 2025 - 2027, in linea con quello approvato dalla Regione Autonoma della Sardegna con deliberazione n. 2/16 del 15/01/2024. *

* variazione n. 2_2025

Attuazione della misura nel 2024

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio e controllo patti di integrità allegati ai contratti stipulati	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica numero di contratti e correlativo numero di patti di integrità stipulati
La misura, nel 2024, è stata attuata.			

Attuazione della misura nel triennio 2025-2026-2027

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio e controllo patti di integrità allegati ai contratti stipulati	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica numero di contratti e correlativo numero di patti di integrità stipulati

- **Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni comuni a tutti i Servizi**

Al fine di rendere trasparente l'attività amministrativa sono individuate le seguenti prescrizioni, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici, relative ai meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni:

- a. nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
 - predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
 - rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 - distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il dirigente;

- b. per consentire a tutti coloro che abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e partecipazione, gli atti devono essere redatti attenendosi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- c. nei rapporti con i cittadini, assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- d. nel rispetto della normativa, comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi;
- e. nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione;
- f. negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- g. nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità all'interno dell'ente;
- h. far precedere le nomine presso enti aziende, società ed istituzioni controllate e/o partecipate dal Comune da una procedura ad evidenza pubblica;
- i. nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;
- j. nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso (ivi compreso le commissioni per selezioni interne e per l'attribuzione di incarichi e/o vantaggi economici) e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso o in conflitto, anche potenziale, di interessi;



- k. nell'attuazione dei procedimenti amministrativi favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.