

La prevenzione della corruzione e la trasparenza PNA 2019

L'ANAC ha pubblicato in data 22 novembre 2019 il nuovo Piano Anticorruzione 2019, adottato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, unitamente:

- ***Allegato 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi***
- ***Allegato 2 - La rotazione "ordinaria" del personale***
- ***Allegato 3 Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).***

L'ANAC ha ripercorso con questo PNA quanto fatto dal 2013 al 2018:

- 2013 PNA adottato CIVIT – ANAC
- 2015 Aggiornamento al PNA 2013
- 2016 PNA adottato dall'Anac come un vero proprio Piano nuovo che teneva conto delle diverse specificità della P.A. modificando la legge 190/2012 art. 1, comma 2 bis che stabilisce «*Il Piano nazionale anticorruzione [...] inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione*».
- Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018 l'ANAC, tenendo conto del d.lgs. 97/2016, con i quali ha formulato indicazioni operative per la predisposizione dei PTCPT.

Nozione di corruzione

- ✓ Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione – 31 ottobre 2003
- ✓ Convenzione costituita da 71 articoli e VIII titoli
- ✓ Solo il 2° titolo riguarda le politiche di prevenzione della corruzione
- ✓ La Convenzione prevede la creazione di uno *uno specifico organo anticorruzione, codici di condotta e politiche favorevoli al buon governo, allo stato di diritto, alla trasparenza e alla responsabilità*
- ✓ *In Italia con la legge 190/2012 si dà piena attuazione alla convenzione di Merida*

Nozione di corruzione - Ambito soggettivo

Le norme, di cui alla legge 190/2012, si applicano in modo diverso a secondo della diversa natura giuridica dei pubblici e privati. Con le modifiche apportate dal d. lgs. 97/2016 , alla legge 190/2012 e al d.lgs. 33 del 2013, è stata introdotta una correlazione incisiva tra l'ambito di applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e quella della trasparenza. Da un punto di vista generale, per l'individuazione dell'ambito soggettivo, l'Autorità ha dato indicazioni con

- ✓ [La delibera n. 1310](#) del 28 dicembre 2016, «***Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016***»

Nozione di corruzione - Ambito soggettivo

- ✓ La delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017, recante «*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*».

Nelle citate delibere sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del RPCT e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del modello 231 per gli enti di diritto privato.

Evento di corruzione

**Azione consapevole
Decisione**

+

**Distorsione di un
processo della pubblica
amministrazione**

+

**Uno o più interessi
privati**

=

**Evento di
corruzione**

Quali finalità?

- è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.
- La metodologia da utilizzare per valutare e gestire il rischio corruttivo, prevede la seguente metodologia:

- ü l'analisi del **contesto (interno ed esterno)**

- ü la valutazione del rischio (**identificazione, analisi e ponderazione del rischio**)

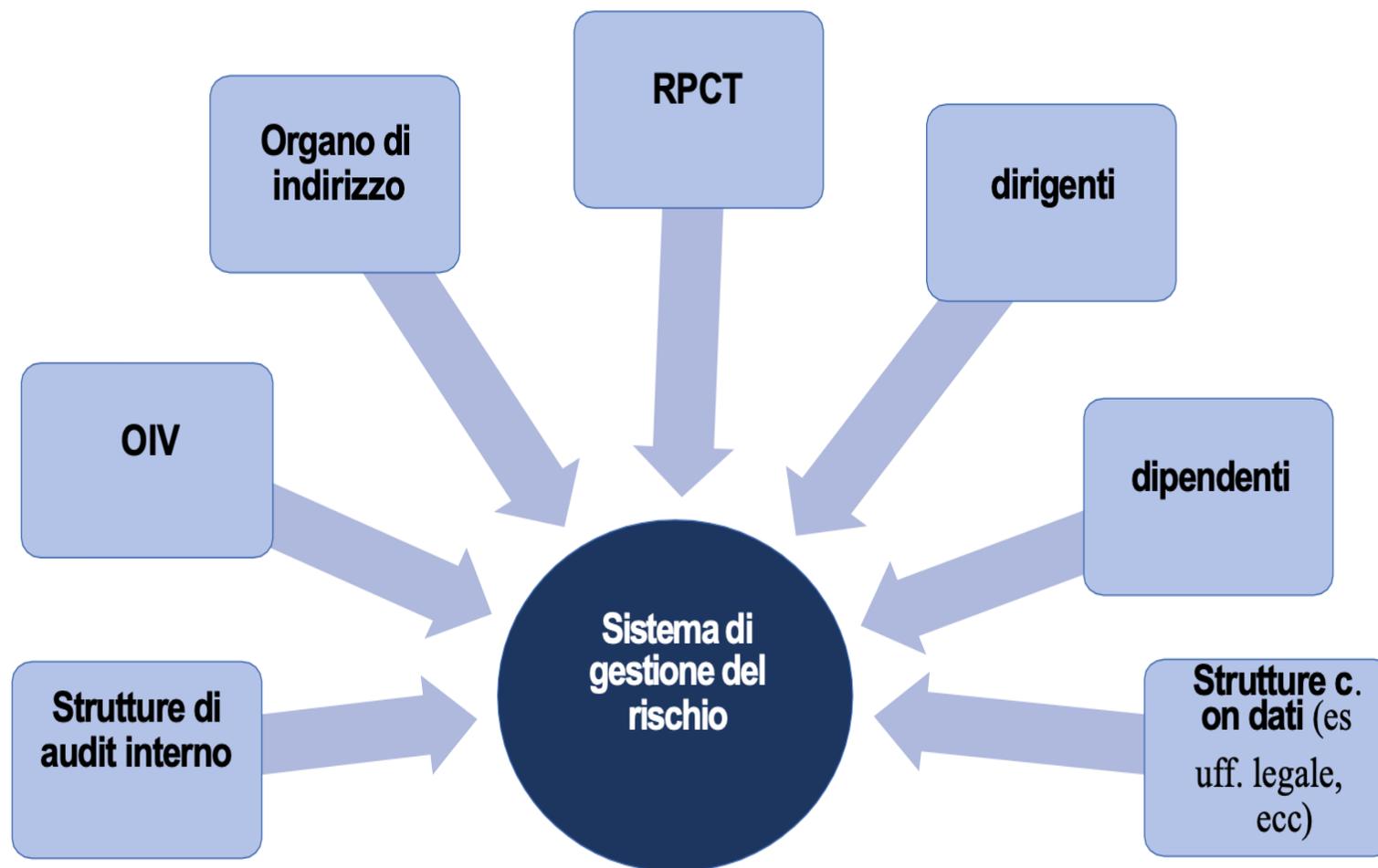
- ü il trattamento del rischio (**identificazione e programmazione delle misure di prevenzione**).

L'elaborazione del PTPCT deve, quindi, tenere conto di tali fattori di contesto e, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione.

Nella progettazione del processo di rischio corruttivo occorre tener conto dei seguenti principi guida:

- Gli organi di indirizzo politico-amministrativo **Consiglio e Giunta**;
- i **Responsabili di P.O.** per condividere gli obiettivi del PTPCT. La loro collaborazione è, infatti, fondamentale per consentire al RPCT e all'organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo entro tempi chiaramente definiti. In tale prospettiva, nei PTPCT andranno, pertanto, introdotti obiettivi consistenti nel più rigoroso rispetto dei doveri del Codice di comportamento e verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.
- i **dipendenti** che devono partecipare attivamente al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché alle definizioni delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse. A tal proposito si rammenta che l'art. 8 del d.P.R. 62/2013 contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT. *La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1, co. 14).*
- **gli stakeholders** - consultazione mediante raccolta via web o nel corso di incontri. Gli esiti della consultazione devono essere pubblicati sul sito internet e all'interno del PTPCT con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

I principali attori



Rapporto tra RPCT e RPD

- L'ANAC è dell'avviso che, per quanto possibile, la figura del **Responsabile della protezione dati (RPD)** non debba **coincidere** con il **RPCT**. La **sovrapposizione**, infatti, dei due ruoli rischia di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.
- Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni.

Rapporti tra RPCT e RPD

Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013.

In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, di un supporto del RDP nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

RPCT

A proposito dei poteri connessi alle attività del RPCT occorre, preliminarmente, fare **rinvio** ad un precedente rilevante dell'Autorità, già più volte richiamato, la **delibera n. 840 del 2018**. In tale atto, in base alla ricognizione completa delle norme che delineano ruolo, compiti e responsabilità del RPCT, l'Autorità ha precisato che **l'obiettivo principale assegnato al RPCT è quello della predisposizione del sistema di prevenzione della corruzione di un'amministrazione o ente e della verifica della tenuta complessiva di tale sistema al fine di contenere fenomeni di cattiva amministrazione.**

Pertanto i poteri di vigilanza e controllo che il RPCT può esercitare all'interno dell'ente devono rimanere connessi a tale obiettivo.

Ulteriori funzioni

- l'**obbligo di vigilanza del RPCT sull'attuazione**, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nel Piano;
- l'**obbligo di segnalare** all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- l'**obbligo di indicare** agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, co. 7, l. 190/2012).
- I risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPCT, sono resi noti dal RPCT in una **relazione annuale** da pubblicare sul sito istituzionale dell'amministrazione (art. 1, co. 14, l. 190/2012).

La trasparenza

- Nel PTPCT deve essere predisposta un'apposita sezione dedicata alla trasparenza. Il RPCT deve svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione segnalando al Nucleo/OIV eventuali inadempimenti rilevati.
- Altra competenza del RPCT è di **assicurare l'accesso civico**. Con riguardo all'**accesso civico "semplice"**, istituto attivabile per richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati la cui pubblicazione è normativamente prevista (art. 5, co. 1, d.lgs. 33/2013), il **RPCT è destinatario delle istanze** ed è tenuto a concludere il procedimento con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni. Sussistendone i presupposti, avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e di comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale.

- Il RPCT ha l'obbligo di segnalare all'ufficio di disciplina, al vertice politico e al Nucleo i casi in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui sia stata riscontrata la mancata pubblicazione (art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013).
- Con riferimento all'**accesso civico generalizzato** (art. 5, co. 2, d.lgs. 33/2013), il RPCT è il soggetto cui il legislatore ha affidato il ruolo di ricevere e trattare le richieste **di riesame in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta**.
- La decisione deve intervenire, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali.
- Con riferimento al whistleblowing il RPCT, oltre a **ricevere** e prendere in carico le **segnalazioni**, pone in essere gli atti necessari ad una **prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute"** da ritenersi obbligatoria in base al co. 6 dell'art. 54-bis. Si rammenta infatti che la richiamata disposizione prevede l'applicazione di sanzioni da parte dell'ANAC qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

Il RPCT, oltre a **ricevere** e prendere in carico le **segnalazioni**, pone in essere gli atti necessari ad una **prima “attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute”** da ritenersi obbligatoria in base al co. 6 dell’art. 54- bis. Si rammenta infatti che la richiamata disposizione prevede l’applicazione di sanzioni da parte dell’ANAC qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute. Si rammenta che l’art. 1, co. 13, della legge 190/2012 prevede che la **sanzione disciplinare a carico del RPCT** «*non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi*». Il legislatore, tuttavia, ammette una prova liberatoria consentendo al RPCT di provare «*di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull’osservanza del Piano*» (art. 1, co. 14, l. 190 del 2012).

■ Il RPCT è tenuto infatti a:

a) segnalare all'organo di indirizzo e ai Nuclei di valutazione/OIV, tutte le "disfunzioni" che ha riscontrato inerenti all'attuazione delle misure adottate;

b) indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

■ Con riguardo alle **responsabilità derivante dalla violazione delle misure di trasparenza**, l'art. 46 del d.lgs. n. 33 del 2013 stabilisce che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili.

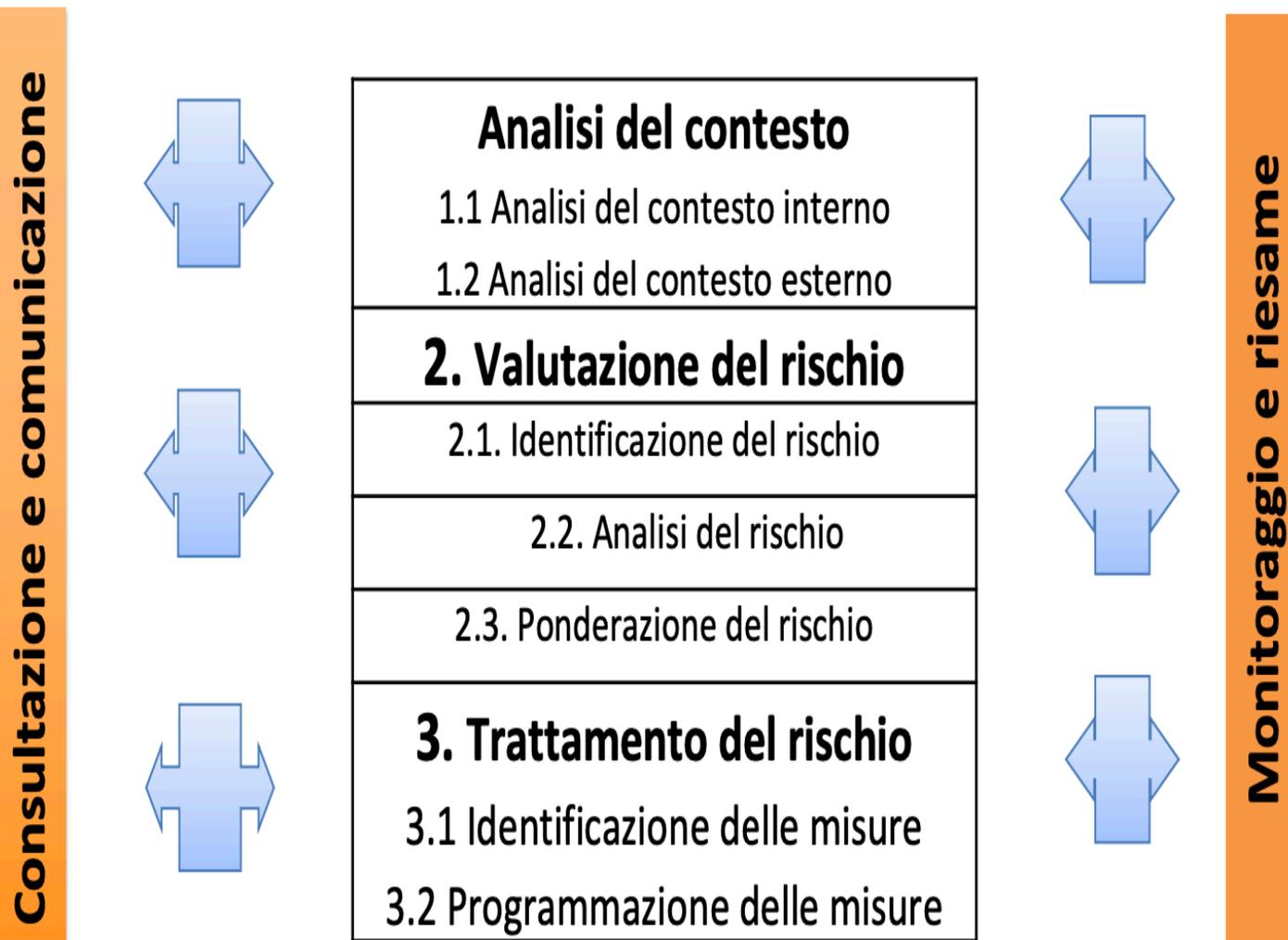
■ Tali responsabilità non si attivano qualora il RPCT provi che l'inadempimento degli obblighi è dipeso da causa a lui non imputabile.

ALLEGATO 1 al PNA 2019

Indicazioni
metodologiche
del PNA

Le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo sono contenute nell'All.1) del piano in consultazione, **quale unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo che aggiorna, integra e sostituisce** le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015.

PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO



La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili. L'Anac non introduce ulteriori misure controlli bensì razionalizza e mette a sistema i controlli già esistenti.

Analisi del contesto

Il PNA 2013, la determinazione 12/2015, il PNA 2016 e il PNA 2019 prevedono **l'analisi del contesto** come prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio. L'inquadramento del contesto presume, quindi, un'attività attraverso la quale è possibile far emergere ed estrarre le notizie ed i dati necessari alla comprensione del fatto che il rischio corruttivo possa normalmente e tranquillamente verificarsi all'interno dell'Ente in virtù delle molteplici specificità territoriali, collegate alle dinamiche sociali, economiche e culturali ma anche alle caratteristiche organizzative interne.

La contestualizzazione del P.T.P.C.T. 2020-2022 consentirà di individuare e contrastare il rischio corruzione dell'ente in modo più efficace.

Contesto esterno

- **L'analisi del contesto esterno** deve evidenziare in che modo le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.
- Questa fase è indispensabile in quanto consente all'Ente di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera.

Fonti

- la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).
- i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).



- ✓ **Fonti interne**
- ✓ **Fonti esterne**

- ✓ **aree di rischio da esaminare prioritariamente**
- ✓ **identificazione di nuovi eventi rischiosi**
- ✓ **elaborazione di misure di prevenzione specifiche**

Mappatura dei processi

- Le corrette valutazioni e analisi del contesto interno si basano, non soltanto sui dati generali, ma anche sulla rilevazione e sull'analisi dei processi organizzativi. L'operazione collegata è definita *Mappatura dei Processi* che, come previsto nel PNA, assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi costituirà il requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva. Nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi (es. attività strumentali dell'ente).

La mappatura dei processi

- L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare in forma chiara e comprensibile nel PTPCT. Una mappatura dei processi adeguata consente all'organizzazione di
 - *evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza allocativa e finanziaria, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati*
 - *porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.*

Analisi del rischio

Con il PNA 2019 l'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.

Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. Si cerca, quindi, di comprendere i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Quali possono essere i fattori abilitanti del rischio corruttivo:

- *ü mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;*
- *ü mancanza di trasparenza;*
- *ü eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;*
- *ü esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;*
- *ü scarsa responsabilizzazione interna;*
- *ü inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;*
- *ü inadeguata diffusione della cultura della legalità;*
- *ü mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione*

- E' importante definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT. Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è necessario:
- scegliere un approccio valutativo *l'approccio può essere qualitativo, quantitativo o misto. Con l'approccio qualitativo l'esposizione al rischio viene stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, non quantificate in termini numerici. Il PNA 2019 propende per questo tipo di approccio. Si supera nei fatti la metodologia, di cui all'All.5 del PNA 2013.*
- individuare i criteri di valutazione *i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti in indicatori di rischio, capaci di fornire indicazioni sul livello di esposizione al rischio. Gli indicatori di stima del livello di rischio possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.*

Analisi del rischio

Esempi di indicatori di stima del livello del rischio da utilizzare nel processo valutativo tenendo conto delle specificità dell'ente

livello di interesse "esterno": grado di discrezionalità del decisore interno alla PA	la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
grado di discrezionalità del decisore interno alla PA	la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata	se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi
opacità del processo decisionale	l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano	la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità
grado di attuazione delle misure di trattamento	l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

Per la rilevazione dei dati e delle informazioni utili a migliorare il processo di misurazione del livello di rischio si suggerisce di utilizzare:

- ✓ i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:*
 - i. i reati contro la PA;*
 - ii. il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);*
 - iii. i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);*
 - iv. i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.*

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Come già affermato per la misurazione e la valutazione del livello di esposizione al rischio si ritiene opportuno privilegiare **un'analisi di tipo qualitativo**, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni **rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi** (*scoring*).

Per ogni oggetto di analisi (**processo/attività o evento rischioso**) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza.

Per la misurazione si può applicare una scala di **misurazione ordinale** (ad esempio: **alto, medio alto, medio, medio basso, basso**).

Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi **(processo/attività o evento rischioso)**.

Bisogna evitare che la valutazione complessiva del livello di rischio associabile all'unità oggetto di riferimento sia la media delle valutazioni dei singoli indicatori.

Si ritiene necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico per poter esprimere più correttamente il livello di esposizione complessivo al rischio dell'unità oggetto di analisi.

In ogni caso vale la regola generale secondo cui ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

Ponderazione del rischio

La fase di ponderazione del rischio si prefigge di stabilire:

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

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

Un concetto nodale per stabilire se attuare nuove azioni è quello di **rischio residuo**. **Il rischio residuo è il rischio che permane una volta che le misure di prevenzione sono state correttamente attuate.**

Ponderazione del rischio

In altri termini, nell'ipotesi in cui le misure introdotte non risultino sufficienti a ridurre in modo significativo il rischio corruttivo si dovrà valutare come ridisegnare e irrobustire le misure di prevenzione già esistenti prima di introdurne di nuove.

Ove sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, **sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse.**

Per quanto riguarda, invece, la definizione delle **priorità di trattamento**, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio determinato nella fase precedente e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

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. In tale fase, le amministrazioni devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. Per una corretta individuazione delle misure bisogna avere cura di contemperare la **sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse** per evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

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.

Entrambe le misure sono importanti e utili per la definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione.

Tipologie di misure generali e specifiche

individuazione, per ogni processo di misure di prevenzione, in relazione a specifiche tipologie, quali ad esempio:

controllo	attengono all'area di verifica riguardo il rispetto di determinate prescrizioni normative
trasparenza	riguardano il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza amministrativa
definizione e promozione dell'etica e standard di comportamento	azioni che consentono di guidare e orientare i dipendenti alla costruzione di solide protezioni comportamentali per esempio il codice di comportamento
regolamentazione	sono le misure che prevedono l'adozione di specifici atti normativi, per esempio i regolamenti
semplificazione	azioni che consentono ai cittadini la semplificazione nei rapporti con l'ente pubblico
formazione	comprendono le attività formative del personale rivolte all'aggiornamento delle competenze e delle tematiche dell'etica e della legalità
sensibilizzazione e partecipazione	azioni finalizzate alla estensione della partecipazione e alla condivisione, laddove possibile, delle scelte da adottare
rotazione	azioni che attengono alle procedure o all'assegnazione di compiti mediante la rotazione
segnalazione e protezione	azioni mirate alla possibilità di segnalare illeciti fruendo di concrete misure di tutela
disciplina del conflitto di interessi	è l'insieme delle attività finalizzate al monitoraggio dei rapporti tra i dipendenti e i destinatari dell'azione amministrativa

Misure di prevenzione e collegamenti



Requisiti delle misure

Presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici	E' necessaria una preventiva analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti. (Inserimento nei controlli interni della verifica sulle norme del PTPCT)
Capacità di neutralizzare i fattori abilitanti del rischio.	L'identificazione della misura di prevenzione deve essere una conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso. Se l'analisi del rischio evidenzia che il fattore abilitante di un evento rischioso in un dato processo è dovuto alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti.
Sostenibilità economica e organizzativa delle misure	Per evitare che i PTPCT siano poco realistici ed inapplicabili bisogna rispettare due condizioni: <i>a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;</i> <i>b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.</i>
Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione	L'identificazione delle misure di prevenzione deve essere strettamente alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione. Per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure specifiche (in rapporto a quelle generali), per consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Indicatori di monitoraggio per tipologia di misure

Tipologia di misura	Esempi di indicatori
misure di controllo	numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provedimenti/etc.
misure di trasparenza	presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione
misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;	numero di incontri o comunicazioni effettuate
misure di regolamentazione	verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
misure di semplificazione	presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino esemplifichino i processi
misure di formazione	numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
misure di sensibilizzazione e partecipazione	numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti
misure di rotazione	numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale
misure di segnalazione e protezione	presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti
misure di disciplina del conflitto di interessi	specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interesse tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente
misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).	presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le lobbies e strumenti di controllo

Il monitoraggio

oltre alle “**misure**” è necessario definire gli “**obblighi informativi**”,
cioè le informazioni che debbono essere fornite al **Responsabile
della prevenzione della corruzione e della trasparenza** ai fini del
monitoraggio

le informazioni
riguardano:



dati relativi al contesto del
procedimento (p.es.: n. istanze
pervenute, n. rigettate, ecc..)



dati relativi all'effettiva attuazione
delle misure previste nel piano

Monitoraggio

- **Consultazione e comunicazione** sono due fasi importanti per la gestione del rischio e consistono nelle seguenti attività:

∅ **Attività di coinvolgimento dei soggetti interni** (personale, organo politico, etc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, etc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione;

∅ **Attività di comunicazione** (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

- La mancanza di un adeguato coinvolgimento e di una effettiva comunicazione nei confronti dei soggetti interni ed esterni alimenta il circuito vizioso dell'autoreferenzialità, con la conseguente produzione di strategie di prevenzione della corruzione inefficaci.

PNA 2019

- Il PNA 2019 ribadisce che il PTPCT deve essere adottato entro il 31 gennaio 2020 su proposta del RPCT e che lo stesso è di durata triennale.

Come evidenziato nel comunicato Anac del 16 marzo 2018 il PTPCT deve includere una apposita sezione dedicata alla Trasparenza con validità triennale.

- Gli enti, pertanto, devono adottare entro la data prevista un nuovo completo PTPCT per evitare che soppressioni e/o integrazioni di paragrafi dei PTPCT vigenti possano causare difficoltà di comprensioni del testo. Viene, altresì, ribadito che l'omessa adozione del PTPCT comporta una sanzione amministrativa non inferiore ad € 1000,00 e non superiore ad € 10000,00 .
- Il PNA 2019 conferma che i Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti possono, in assenza di fatti corruttivi o disfunzioni amministrative nel corso dell'anno, confermare il vigente PTPCT con eventuali integrazioni o correzioni di misure integrative.

I PTPCT devono essere pubblicati non oltre un mese dall'adozione, sul sito istituzionale dell'amministrazione o dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione". I PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli adottati negli anni precedenti.

- In virtù della previsione secondo cui i PTPCT devono essere trasmessi ad ANAC (art. 1, co. 8, l. 190/2012), l'Autorità, in collaborazione con l'Università Tor Vergata di Roma e l'Università della Campania "Luigi Vanvitelli", ha sviluppato una piattaforma, *online* sul sito istituzionale di ANAC dal 1 luglio 2019, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione. Al momento il progetto ha carattere sperimentale. Nella prima fase si è valutato di delimitare l'operatività della piattaforma sperimentale unicamente alle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, agli enti pubblici economici, agli ordini professionali e alle società in controllo pubblico (cfr. Allegato 1, box 15 - *La Piattaforma di acquisizione dei PTPCT*).

Per utilizzare la piattaforma i RPCT sono tenuti alla registrazione e all'accreditamento, secondo quanto indicato nella sezione Servizi - registrazione e profilazione utenti - del sito internet di ANAC.

Essi potranno così usufruire dell'accesso alla piattaforma per le rilevazioni delle informazioni relative ai Piani e per redigere la relazione annuale. La registrazione consente anche di accedere al forum dei RPCT (che l'Autorità renderà disponibile a breve).

Per indicazioni di dettaglio si rinvia alla pagina del sito di ANAC dedicata.

La piattaforma permetterà all'Autorità di condurre analisi qualitative dei dati grazie alla sistematica e organizzata raccolta delle informazioni e, dunque, di poter rilevare le criticità dei PTPCT e migliorare, di conseguenza, la sua attività di supporto alle amministrazioni.

Publicazione PTPCT 2020-22

- La piattaforma è strutturata in 3 sezioni:
- ü *Anagrafica*, finalizzata all'acquisizione delle informazioni in merito all'amministrazione, al Responsabile della prevenzione della Corruzione e Trasparenza, alla sua formazione e alle sue competenze;
- ü *Questionario Piano Triennale*, finalizzato all'acquisizione delle informazioni relative al Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) e alla programmazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- ü *Questionario Monitoraggio attuazione*, finalizzato all'acquisizione delle informazioni relative alle misure di prevenzione ed allo stato di avanzamento del PTPCT.
- La terza sezione, dedicata al monitoraggio delle misure, è quella che consente, attraverso la sua compilazione, di schematizzare le informazioni relative allo stato di attuazione delle misure (generali e specifiche). **Il livello di approfondimento è, attualmente, facoltativo.** La sezione dedicata al monitoraggio delle misure specifiche, consente di realizzare un monitoraggio puntuale delle singole misure, o generale, a seconda della scelta che il RPCT farà in fase di compilazione del questionario sul PTPCT.
- L'utilizzo della piattaforma, attraverso l'inserimento delle informazioni richieste, consentirà, selezionando l'apposita funzione, di scaricare un documento di sintesi che costituisce la base per la redazione della relazione annuale del RPCT.

Principali aggiornamenti del piano

- **Aggiornamento del codice di comportamento.**
- **Integrazione tra i sistemi di controllo interno e i sistemi di prevenzione della corruzione**, mediante l'integrazione, nelle check list del controllo successivo, di prescrizioni specifiche relative alla trasparenza e all'anticorruzione
- **Istituzione di un registro telematico per i contratti sotto la soglia dei 5.000 euro**, per i quali non si faccia ricorso al mercato elettronico
- **Acquisto di beni o servizi sotto la soglia di 5.000 euro**: Prescrizione specifica relativa all'utilizzo della posta certificata, laddove non si faccia ricorso a piattaforme o al mercato elettronico
- **Dichiarazione ex art. 6, comma 1 del DPR 62/2013**. In conformità alla prescrizioni dell'ANAC (linee guida sul conflitto di interessi nei contratti – in consultazione), richiedere che partecipi a procedure di gara rilasci una dichiarazione (l'ANAC prevede che sia una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà) attestante l'assenza di conflitto di interessi, oltre a quella già prevista dall'articolo 6, comma 1 del DPR 62/2013
- **Monitoraggio sulla sostenibilità delle misure.**

- Monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure.
- Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di prevenzione.
- Verifica di assenza di cause di inconferibilità.
- **Regolamentazione del rilascio delle autorizzazioni agli incarichi esterni.** A tal fine è opportuno prevedere limitazioni in caso di conflitto di interessi o incompatibilità, oltre che per attività a favore di soggetti per i quali l'ufficio di appartenenza sia competente al rilascio di autorizzazioni, concessioni o provvedimenti di tipo accertativo o sanzionatorio.

Relazione RPCT

Il RPCT deve elaborare una relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel PTPCT, da inviare al Nucleo/OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione. Come già detto con la precedente slide il RPCT utilizzerà la piattaforma per la redazione della relazione annuale.

Dalla relazione deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nel PTPCT. In particolare il RPCT è chiamato:

- ✓ *a relazionare sul monitoraggio delle misure generali e specifiche individuate nel PTPCT*
- ✓ *sulla rotazione del personale*
- ✓ *sulla formazione del personale,*
- ✓ *sulle misure di trasparenza*
- ✓ *sulle inconferibilità e incompatibilità negli incarichi dirigenziali*
- ✓ *sulla tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti, sui codici di comportamento, sui procedimenti disciplinari e penali legati a fatti corruttivi, etc.*

Comunicato del Presidente dell'Autorità del 13 novembre 2019

Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – differimento al 31 gennaio 2020 del termine per la pubblicazione

Al fine di consentire ai Responsabili della Prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) di svolgere adeguatamente tutte le attività connesse alla predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio 2020, **l'Autorità ha valutato opportuno anche quest'anno prorogare alla medesima data il termine ultimo** per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale che i RPCT sono tenuti ad elaborare ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012. Per la redazione della relazione i RPCT si avvalgono della **Scheda per la relazione annuale del RPCT 2019**.

In alternativa, i RPCT che utilizzano la [Piattaforma di acquisizione dei PTPCT](#) possono usufruire del servizio di generazione automatica della relazione annuale dopo aver completato l'inserimento dei dati relativi ai PTPCT e alle misure di attuazione.

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 21 novembre 2019

» **PTPCT**

Piano Performance

Il Piano della performance assegna ai Responsabili di P.O. l'attuazione di alcuni obiettivi tra i quali assumono rilievo particolare, anche ai fini della valutazione della performance individuale e collettiva:

- 1. la concreta attuazione delle misure previste dal PTPCT di loro competenza e del personale assegnato;***
- 2. l'aggiornamento delle pagine web del sito internet comunale collegate alla pagina "Amministrazione Trasparente" e relative sottosezioni, riguardanti l'area di riferimento;***
- 3. la pubblicazione della modulistica per consentire ai cittadini di produrre le loro richieste all'ente.***

PTPCT

Piano Performance

Per realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che il PTPCT sia coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della *performance* è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità. Infatti l'art. 1, co. 8 della 190/2012 recita:

L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il PTPCT su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. Negli enti locali il piano è approvato dalla giunta. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attività a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11. (comma così sostituito dall'[art. 41 del d.lgs. n. 97 del 2016](#))

» PTPCT

Piano Performance

L'art. 44 del d.lgs. 33/2013 attribuisce al Nucleo/OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della *performance* e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

L'integrazione è assicurata anche a livello di misurazione e valutazione della *performance*, sia **organizzativa che individuale** del RPCT e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati, laddove il richiamato art. 44 dispone che i soggetti deputati alla misurazione e alla valutazione delle *performance*, nonché al Nucleo/OIV, utilizzino a tali fini le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza.

Gli enti devono includere negli strumenti del ciclo della *performance*, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del PTPCT.

In tal modo, le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di **obiettivi nel Piano della *performance* nel duplice versante della:**

a) performance organizzativa (art. 8 del d.lgs. 150/2009):

- *all'attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, nonché alla misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, co. 1, lett. b), d.lgs. 150/2009);*
- *allo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (art. 8, co. 1, lett. e), d.lgs. 150/2009), al fine di stabilire quale miglioramento in termini di accountability riceve il rapporto con i cittadini l'attuazione delle misure di prevenzione.*

b) performance individuale (art. 9 del d.lgs. 150/2009)

- **nel Piano della performance** ex art. 10 del d.lgs. 150/2009 vanno inseriti gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori, in particolare gli obiettivi assegnati al RPCT, ai dirigenti apicali in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-bis), l-ter), l-quater), d.lgs. 165/2001, ai referenti del responsabile della corruzione, qualora siano individuati tra il personale con

qualifica dirigenziale

b) **performance individuale** (art. 9 del d.lgs. 150/2009)

- **nel Sistema di misurazione e valutazione delle performance** ex art. 7 del d.lgs. 150/2009 vanno inseriti gli obiettivi, individuali e/o di gruppo, assegnati al personale formato che opera nei settori esposti alla corruzione ed ai referenti del responsabile della corruzione, qualora siano individuati tra il personale non dirigente.

Dell'esito del raggiungimento di questi specifici obiettivi in tema di contrasto del fenomeno della corruzione individuati nel PTPCT (e dunque dell'esito della valutazione delle performance organizzativa ed individuale), occorrerà dare specificamente conto nell'ambito della Relazione delle performance (art. 10, d.lgs. 150/2009), dove a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, l'amministrazione dovrà verificare i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Anche la performance individuale del RPCT è valutata in relazione alla specifica funzione affidata, inserendo, a tal fine, nel **Piano della performance** gli obiettivi affidati. Ciò anche allo scopo di consentire un'adeguata remunerazione mediante il trattamento accessorio della funzione svolta.

L'attuazione delle misure previste nel PTPCT devono diventare uno degli elementi di valutazione, per quanto possibile, anche del personale non dirigenziale. Ciò non significa che il PTPCT e il Piano performance devono essere unificati stanti le diverse finalità e le distinte responsabilità connesse.

Misure sull'accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica

L'ordinamento ha predisposto, con ritmo crescente, **tutele, di tipo preventivo e non sanzionatorio**, volte ad **impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche** di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti.

La legge 27 marzo 2001, n. 97 recante «*Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*» prevede per tutti i dipendenti a tempo determinato e indeterminato (non solo i dirigenti) l'istituto del trasferimento ad ufficio diverso da quello in cui prestava servizio per il dipendente rinviato a giudizio per i delitti richiamati. Si tratta di una serie di reati molto più ristretta rispetto all'intera gamma di reati previsti dal Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice Penale.

La rotazione

L'ANAC ha rilevato la mancanza nei PTPCT di un'adeguata programmazione della disciplina della rotazione e dei criteri di applicazione della stessa (individuazione degli uffici da sottoporre a rotazione, periodicità con la quale si intende attuare la misura, caratteristiche della rotazione, e cioè se si applica una rotazione di tipo funzionale o territoriale), nonché la mancanza di collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione. Dall'altro lato, è emerso che, anche laddove programmata in modo adeguato nei PTPCT, la misura è stata poi raramente attuata, né si è fatto ricorso a misure alternative che possano produrre analoghi effetti di prevenzione della corruzione.

La rotazione straordinaria

- L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT dovrà rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. I-*quater*) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la «**rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva**».
- Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione. Nello svolgimento dell'attività di vigilanza dell'ANAC ha riscontrato numerose **criticità nell'applicazione** dell'istituto della rotazione straordinaria per cui ha emanato l'apposita delibera 215/2019 che definisce i procedimenti da seguire.
- L'ANAC invita gli enti ad inserire nei Codici di comportamento l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio.

Quali reati?

il rinvio a giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma (peculato), 317 (concussione), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio), 319-ter (corruzione in atti giudiziari), 319-quater (induzione indebita a dare o promettere utilità) e 320 (Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) del codice penale.

I codici di comportamento

- Il **Codice di comportamento** riveste nella strategia delineata dalla l. 190/2012 (nuovo art. 54 del d.lgs. 165/2001) un ruolo importante, costituendo lo strumento che regola le condotte dei funzionari e le orienta alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte dei servizi.
- In particolare la nuova disciplina prevede:

Il Codice nazionale definito dal Governo, la cui violazione è “**fonte di responsabilità disciplinare**” è stato adottato con il **d.P.R. 62/2013**;

Il Codice di ciascuna pubblica amministrazione, definito con “**procedura aperta alla partecipazione**”, e con il **parere obbligatorio dell'OIV/NIV**, la cui violazione è, anch'essa, fonte di responsabilità disciplinare (co. 5);

che l'ANAC definisca criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazioni (co. 5);

che sull'applicazione dei codici vigilano i dirigenti, le strutture di controllo interno e gli uffici di disciplina (co. 6);

che le pubbliche amministrazioni verificano annualmente lo stato di applicazione dei codici (co. 7).

Tutela del whistleblower

- Nel mese di novembre 2017 fu approvata la legge “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*” con la quale si stabiliscono alcune novità. **Whistleblower più garantito.** Il dipendente pubblico che segnala ai responsabili anticorruzione, all'Anac o ai magistrati ordinari e contabili illeciti che abbia conosciuto in ragione del rapporto di lavoro non potrà essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altre misure ritorsive.
- **Atti discriminatori nulli.** Si prevede il reintegro nel posto di lavoro in caso di licenziamento e la nullità di ogni atto discriminatorio o ritorsivo. L'onere della prova è invertito, nel senso che spetta all'ente dimostrare l'estraneità della misura adottata rispetto alla segnalazione.
- **Segretezza identità.** È vietato rivelare l'identità del whistleblower, ma non sono ammesse segnalazioni anonime. Il segreto sul nome, in caso di processo penale, non può comunque protrarsi oltre la chiusura delle indagini preliminari. L'Anac predisporrà linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Sanzioni a carico dell'ente. L'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applicherà all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa fino a 30mila euro. La mancata verifica della segnalazione e l'assenza o l'adozione di procedure discordanti dalle linee guida comportano invece una sanzione fino a 50.000 euro.

Clausola anti-calunnie. Ogni tutela salta nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Tutela allargata al settore privato. La tutela del whistleblower vale per tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti pubblici economici e quelli di diritto privato sotto controllo pubblico, e si applica pure a chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla Pa. Ma si estende anche al settore privato stabilendo che nei modelli organizzativi e di gestione, predisposti dalle società ai sensi del decreto 231/2001 per prevenire la commissione di reati, siano previsti il divieto di atti di ritorsione o discriminatori e specifici canali di segnalazione (di cui almeno uno con modalità informatiche) che garantiscano la riservatezza dell'identità. I modelli dovranno anche adottare sanzioni nei confronti di chi viola la tutela del segnalante e di chi (con dolo o colpa grave) effettua segnalazioni infondate. Vale anche per il settore privato la nullità del licenziamento ritorsivo e di ogni altra misura discriminatoria.

Divieti post-employment (pantouflage)

- L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16 -ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.
- La disciplina del divieto di pantouflage si applica ai dipendenti della P.A. con contratto a tempo indeterminato e determinato.

Le conseguenze della violazione del divieto di *pantouflage* attengono in primo luogo alla **nullità dei contratti conclusi** e degli **incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico** dai soggetti privati indicati nella norma. Inoltre il **soggetto privato** che ha concluso contratti di lavoro o affidato incarichi all'ex dipendente pubblico in violazione del divieto **non può stipulare contratti con la pubblica amministrazione.**

Quanto all'attività di **vigilanza** in materia di *pantouflage*, l'Autorità verifica l'**inserimento nei PTPCT** delle pubbliche amministrazioni di **misure adeguate** volte a prevenire tale fenomeno, quali quelle di seguito esemplificate.

- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di *pantouflage*;
- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- la previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016
- Obbligo per il RPCT di segnalare all'ANAC la violazione del divieto da parte di un ex dipendente nel momento in cui ne viene a conoscenza.