

*Anticorruzione, le
novità. Video
corso base.*



Cosa si intende per corruzione

- La “corruzione” nella PA è un fenomeno multiforme, di non semplice delimitazione, connotato da un unico fattore di riconoscimento:
- l’incidenza negativa di comportamenti e attività sul corretto perseguimento dell’interesse pubblico che la legge affida alla cura di un determinato ente (non necessariamente “pubblico”), dovuto alla soddisfazione indebita (diremo, “illecita”) di bisogni personali o di terzi da parte di pubblici agenti (o altri soggetti ad essi assimilati dalla normativa)

L'evoluzione normativa della corruzione

Al termine “corruzione” è ormai attribuito un significato più ampio che quello strettamente connesso con il reato previsto e punito dagli articoli 318 e 319 del codice penale. Nelle recenti sentenza della Cassazione Penale, si chiarisce che il Legislatore con la modifica dell’art. 319 c.p. che punisce la corruzione impropria, ha esteso l’area della punibilità, sganciandola da una logica di stretta sinallagmaticità tra la dazione o l’utilità e l’atto d’ufficio. Questo è smaterializzato conducendo alla punibilità di quella che è definita “vendita della funzione”... La tendenza realizza i principi accettati dalla dottrina internazionale in materia. Questa definisce, infatti, la corruzione come “l’abuso di un potere fiduciario per un profitto privato” a prescindere dai modi concreti con cui ciò avvenga.

La fonti normative

Legge 6 novembre 2012, n. 190 (Anticorruzione), Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Trasparenza), Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

DECRETO LEGISLATIVO 8 aprile 2013, n. 39 Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190

D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, aggiornato dal **D.P.R. 81/2023**

Le fonti normative

LEGGE 27 maggio 2015, n. 69 Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio

Decreto legislativo n. 97 del 25.05.2016 (FOIA) Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza

Legge 9 gennaio 2019 n. 3 Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici

Legge 6 agosto 2021 n. 113 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia.

I PNA adottati dal 2013 al 2023:

- ❑ **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.
- ❑ **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.
- ❑ **2019 PNA delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019**, unitamente a tre allegati *"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"* *"La rotazione ordinaria del personale"* e *"Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT"*»;
- ❑ **2023 PNA delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023 Piano Nazionale Anticorruzione 2023.**
- ❑ **PNA - Aggiornamento 2023 con delibera n.605 del 19 dicembre 2023**

Gli strumenti di contrasto alla Corruzione

1. Adozione, in ogni ente, del **PIAO** con particolare riguardo alla Sezione Rischi corruttivi;
2. Adempimenti in materia di **trasparenza**;
3. Adozione **codici di comportamento** (nazionale e aziendale);
4. Criteri e modalità di **rotazione del personale**;
5. Obbligo di **astensione in caso di conflitto di interesse**;
6. Disciplina specifica in materia di svolgimento di **incarichi d'ufficio, attività e incarichi extra-istituzionali**
7. Disciplina specifica in materia di **conferimento di incarichi dirigenziali** in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
8. **Incompatibilità** specifiche per posizioni dirigenziali.

Gli strumenti di contrasto alla Corruzione

9. Disciplina specifica in materia di formazione di **commissioni**, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
10. Disciplina specifica in materia di **attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro**;
11. Disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua **segnalazioni di illecito** (c.d. whistleblower);
12. Attività di **formazione** in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

Gli attori dell'anti corruzione

- Gli organi di indirizzo politico-amministrativo Consiglio e Giunta;
- i Responsabili di E.Q. 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.
- 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 ricorda 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 ed è oggetto di sanzione disciplinare.
- 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.

II PNA 2023-2025 - PTPCT e PIAO

Le riforme introdotte con il PNRR e con la disciplina sul Piano integrato di organizzazione e Attività (**PIAO**) hanno avuto importanti ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, siano tali misure inserite nel PIAO, siano esse collocate nei PTPCT.

Obiettivo principale del legislatore è, infatti, di mettere a sistema e massimizzare l'uso delle risorse a disposizione delle pubbliche amministrazioni (umane, finanziarie e strumentali) per perseguire con rapidità gli obiettivi posti con il PNRR, razionalizzando la disciplina in un'ottica di massima semplificazione e al contempo migliorando complessivamente la qualità dell'agire delle amministrazioni. Il PIAO è, altresì, misura che concorre all'adeguamento degli apparati amministrativi alle esigenze di attuazione del PNRR.

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

Per la corretta impostazione della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO si richiama quanto già indicato dall'Autorità negli “**Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022**” e nel **PNA 2022-2024**, al quale si aggiunge il **PNA 2023-20235**, dove si modifica soprattutto la parte riguardante i contratti pubblici. Per la stesura del PIAO, si ribadisce quanto stabilito dall'art. 7 del Decreto 30 giugno 2022 n. 132 ovvero che lo stesso deve essere predisposto esclusivamente in **formato digitale e pubblicato sul sito del DPF** per cui :

- è preferibile ricorrere ad una previa organizzazione logico schematica del documento e rispettarla nella sua compilazione, al fine di rendere lo stesso di immediata comprensione e di facile lettura e ricerca;*
- si raccomanda l'utilizzo di un linguaggio tecnicamente corretto ma fruibile ad un novero di destinatari eterogeneo, che devono essere messi in condizione di comprendere, applicare e rispettare senza dubbi e difficoltà;*
- compilazione di un documento snello, in cui sono presenti link di rinvio, senza sovraccaricarlo di dati o informazioni non strettamente aderenti o rilevanti per il raggiungimento dell'obiettivo;*

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

La sottosezione è predisposta dal **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)** sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge n. 190 del 2012 e che vanno formulati in una logica di integrazione con quelli specifici programmati in modo funzionale alle strategie di creazione di valore. Gli elementi essenziali della sottosezione, volti a individuare e a contenere rischi corruttivi, sono quelli già indicati nel **Piano nazionale anticorruzione 2023-2025 (PNA)** e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del decreto legislativo n. 33 del 2013.

Valutazione di impatto del contesto esterno per evidenziare se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente, culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

Valutazione di impatto del contesto interno per evidenziare se la mission dell'ente e/o la sua struttura organizzativa, sulla base delle informazioni della Sezione 3.2, possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo della stessa.

Mappatura dei processi sensibili al fine di identificare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con focus sui processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico .

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti (quindi analizzati e ponderati con esiti positivo).

Progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio. Individuati i rischi corruttivi le amministrazioni programmano le misure sia generali, previste dalla legge 190/2012, che 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. Devono essere privilegiate le misure volte a raggiungere più finalità, prime fra tutte quelle di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità. Particolare favore va rivolto alla predisposizione di misure di digitalizzazione.

Monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure.

Programmazione dell'attuazione della trasparenza e relativo monitoraggio ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013 e delle misure organizzative utili a garantire l'accesso civico semplice e generalizzato.

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

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 sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

La valutazione del rischio si articola **in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.**

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è cruciale perché **un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito.** E' fondamentale in questa fase il **coinvolgimento della struttura organizzativa** in quanto i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

In ogni caso, è opportuno che il **RPCT**, nell'esercizio del suo ruolo, mantenga un **atteggiamento attivo**, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, **il registro (o catalogo)** dei rischi. Similmente tutti i soggetti, evidenziati nelle prossime slide, devono contribuire attivamente, in quanto **l'adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non unicamente del RPCT.**

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

Analisi - Per una corretta identificazione dei rischi è necessario definire, in via preliminare, l'**oggetto di analisi**, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi.

Oggetto di analisi può essere, infatti, l'intero processo o le singole attività di cui si compone il processo. Si ritiene che il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato dal **processo**. Per ogni processo rilevato nella mappatura sono identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi. Rappresentando il livello minimo di analisi, esso è ammissibile per amministrazioni di **dimensione organizzativa ridotta** o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità.

L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT.

In ogni caso il PTPCT deve programmare iniziative e azioni per migliorare gradualmente nel tempo il dettaglio dell'analisi. E' auspicabile che le amministrazioni affinino nel tempo le loro metodologie, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività).

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

Selezione delle tecniche e delle fonti informative - Per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative.

Le tecniche utilizzabili per l'individuazione degli eventi corruttivi sono costituite da:

- ✓ *risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti;*
- ✓ *incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici o il personale dell'amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;*
- ✓ *le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (es. internal audit) laddove presenti;*
- ✓ *le eventuali segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP);*
- ✓ *il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, analizzati nel corso di momenti di confronto e collaborazione.*

Ogni amministrazione, tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, stabilirà le tecniche da utilizzare per identificare i rischi.

Le tecniche impiegate devono essere indicate nella Sezione Rischi corruttivi e trasparenza.

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

Identificazione e formalizzazione dei rischi

Gli eventi rischiosi individuati utilizzando le fonti informative disponibili devono essere opportunamente formalizzati e documentati nella **Sezione Rischi corruttivi e Trasparenza**, di seguito **SRCT**.

La formalizzazione potrà avvenire tramite la **predisposizione di un registro dei rischi** (o catalogo dei rischi) dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare in forma chiara e comprensibile nell'allegato alla SRCT.

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.*

La mappatura del rischio deve essere integrata con i sistemi di gestione già o in parte presenti (**controlli di gestione, sistema di auditing e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di performance management**), secondo il principio guida della “**integrazione**”, in modo da generare sinergie di tipo organizzativo e gestionale.

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

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

In particolare, il processo è un concetto organizzativo:

✓ **più flessibile**, in quanto il livello di dettaglio dell'oggetto di analisi non è definito in maniera **esogena** (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema.

A titolo esemplificativo, un processo relativo al rilascio di determinate autorizzazioni potrebbe essere definito in maniera più **sintetica** (**attività 1: ricezione domanda; attività 2: verifica dei requisiti; attività 3: rilascio della autorizzazione**) oppure in maniera più **analitica** (l'attività di ricezione della domanda può essere sminuzzata in una serie di attività più dettagliate quali la **verifica della completezza e delle firme del modulo di richiesta, la protocollazione, il rilascio di ricevuta all'utente richiedente, ecc.**);

La sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO

- ✓ **più gestibile**, in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, aggregando più procedimenti in un unico processo. Questo aspetto rappresenta un notevole vantaggio soprattutto per le amministrazioni che devono gestire una elevata quantità di procedimenti amministrativi;
- ✓ **più completo**, in quanto se, da un lato, non tutta l'attività amministrativa è procedimentalizzata, dall'altro, i processi possono abbracciare tutta l'attività svolta dall'amministrazione;
- ✓ **più concreto**, *in quanto descrive il “chi”, il “come” e il “quando” dell'effettivo svolgimento dell'attività e non “come dovrebbe essere fatta per norma”.*

METODOLOGIA PROPOSTA DAL PNA PER ANALISI DEL RISCHIO CORRUZIONE

Quali possono essere i fattori abilitanti del rischio corruttivo:

- ✓ ***manca nza 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;***
- ✓ ***manca nza di trasparenza;***
- ✓ ***eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;***
- ✓ ***esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;***
- ✓ ***scarsa responsabilizzazione interna;***
- ✓ ***inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;***
- ✓ ***inadeguata diffusione della cultura della legalità;***
- ✓ ***manca ta attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.***

| | |
|---|--|
| <p>livello di interesse “esterno”: grado di discrezionalità del decisore interno alla PA</p> | <p>la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;</p> |
| <p>grado di discrezionalità del decisore interno alla PA</p> | <p>la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;</p> |
| <p>manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata</p> | <p>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</p> |
| <p>opacità del processo decisionale</p> | <p>l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;</p> |
| <p>livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano</p> | <p>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</p> |
| <p>grado di attuazione delle misure di trattamento</p> | <p>l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.</p> |

Tipologie di misure generali e specifiche

| | |
|--|--|
| 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

Misure di prevenzione e collegamenti

Sezione
Rischi
corruttivi e
trasparenza

| |
|--|
| QUADRO NORMATIVO |
| Ruoli e responsabilità (RPCT, dirigenti, Nucleo) |
| Metodologia per l'adozione del PTPCT e forme di consultazione |
| Aree a rischio corruzione e misure di prevenzione |
| Misure di trasparenza |
| Coordinamento ciclo performance |
| Piano di comunicazione e formazione |
| Flussi informativi e whistleblowing |
| Sistema disciplinare |
| Monitoraggio e aggiornamento |

**Codice
di
comportamento**

**Piano
della
performance**

Indicatori di monitoraggio

| Tipologia di misura | Esempi di indicatori |
|---|--|
| misure di controllo | numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/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 costante del PIAO e il coordinamento con il Codice di comportamento e il Piano della Performance

In questa sezione, con esclusione delle amministrazioni fino a 50 dipendenti, dovranno essere indicati gli strumenti e le modalità di monitoraggio, incluse le *rilevazioni di soddisfazione degli utenti*, delle sezioni precedenti, nonché i soggetti responsabili.

Il monitoraggio delle sottosezioni “*Valore pubblico*” e “*Performance*”, avverrà in ogni caso secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 150 del 2009 mentre il monitoraggio della sezione “*Rischi corruttivi e trasparenza*”, secondo le indicazioni di ANAC.

In relazione alla Sezione “*Organizzazione e capitale umano*” il monitoraggio della coerenza con gli obiettivi di performance sarà effettuato su base triennale dal **Nucleo di valutazione**.

Il monitoraggio costante del PIAO e il coordinamento con il Codice di comportamento e il Piano della Performance

Il rafforzamento del monitoraggio per le amministrazioni/enti di minori dimensioni, che normalmente effettuano la programmazione anticorruzione e trasparenza una sola volta ogni tre anni, è particolarmente utile perché:

- ✓ attraverso il monitoraggio possono venire in rilievo fatti penali, intercettati rischi emergenti, identificati processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, così da modificare il sistema di gestione del rischio per migliorare i presidi adottati, potenziando e rafforzando gli strumenti in atto ed eventualmente promuovendone di nuovi;
- ✓ gli esiti del monitoraggio sono utili per la definizione della programmazione per il triennio successivo
- ✓ il responsabile della sezione anticorruzione e trasparenza può trarre dal monitoraggio delle misure anticorruptive e dell'intera sezione, elementi utili per capire se sia necessario intervenire anche in altre sezioni.

Il monitoraggio costante del PIAO e il coordinamento con il Codice di comportamento e il Piano della Performance

Quanto all'ambito oggettivo del monitoraggio sulle misure, in via preliminare, si evidenzia che:

✓ *tutte le amministrazioni/enti che impiegano risorse pubbliche connesse agli interventi del PNRR e ai fondi strutturali svolgono un monitoraggio trimestrale sui processi che coinvolgono la gestione di tali fondi;*

✓ *Per quanto riguarda la corretta attuazione delle misure di trasparenza, sempre in una logica di semplificazione, per tutte le amministrazioni con meno di 50 dipendenti, il monitoraggio va limitato ad un campione di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e da indicare già nella fase di programmazione. Tale campione va modificato, anno per anno, in modo che nel triennio si sia dato conto del monitoraggio su tutti quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013;*

✓ *con riferimento alle misure generali diverse dalla trasparenza, come ad esempio la formazione, il whistleblowing, il pantouflage, la gestione del conflitto di interessi, occorre tener conto dei rilievi emersi nella relazione annuale del RPCT, concentrando l'attenzione del monitoraggio in particolare su quelle misure rispetto alle quali sono emerse criticità.*

Il monitoraggio per il numero dei dipendenti degli enti

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 1 a 15

Cadenza temporale

è raccomandato che il monitoraggio venga svolto almeno 1 volta l'anno

Campione

rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 30%, salvo deroga motivata.

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 16 a 30

Cadenza temporale

il monitoraggio viene svolto 2 volte l'anno

Campione

rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 30 %, salvo deroga motivata.

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 31 a 49

Cadenza temporale

il monitoraggio viene svolto 2 volte l'anno

Campione

rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 50 %, salvo deroga motivata.

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da oltre i 50

Cadenza temporale

il monitoraggio viene svolto 3 volte l'anno

Campione

rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non debba essere inferiore al 50 %, salvo deroga motivata.

Le sanzioni disciplinari per le violazioni delle previsioni della Sezione Rischi corruttivi del PIAO

Il comma 7 dell'art. 6 della legge 113/2021 dispone che in caso di mancata adozione del **PIAO** trovano applicazione le sanzioni di cui all'art. 10, comma 5, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150,

5. In caso di mancata adozione del Piano della performance è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e **l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati**. Nei casi in cui la mancata adozione del Piano o della Relazione sulla performance dipenda da omissione o inerzia dell'organo di indirizzo di cui all'articolo 12, comma 1, lettera c), l'erogazione dei trattamenti e delle premialità di cui al Titolo III è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo che ne ha dato disposizione e che ha concorso alla mancata adozione del Piano, ai sensi del periodo precedente.

Le sanzioni disciplinari per le violazioni delle previsioni della Sezione Rischi corruttivi del PIAO

In caso di ritardo nell'adozione del PIAO o della Relazione sulla performance, l'amministrazione comunica tempestivamente le ragioni del mancato rispetto dei termini al Dipartimento della funzione pubblica.

b) salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

WHISTLEBLOWING

Art. 54 bis del Dlgs 165 2001.

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, **il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.**

La tutela del soggetto che segnala illeciti in attuazione della direttiva UE 2019/1937

A partire dal 26 novembre 2019 si assiste a un cambiamento di prospettiva: con la direttiva UE n. 2019/1937 è stato introdotto, per tutti gli Stati membri, un vero e proprio diritto alla segnalazione.

- ✓ **Ruolo del Whistleblowing:** a) strumento di prevenzione degli illeciti e b) manifestazione di un diritto umano (libertà di espressione);
- ✓ **Obiettivo della direttiva** è disciplinare la protezione dei whistleblowers (o “informatori” nella traduzione italiana del testo) all’interno dell’Unione, introducendo norme minime comuni di tutela al fine di dare uniformità a normative nazionali;
- ✓ **La direttiva** prevede una tutela per il whistleblower senza differenziazione tra settore pubblico e settore privato per favorire l’emersione di illeciti, commessi non solo all’interno dei c.d. soggetti del settore pubblico ma anche delle imprese e aziende private operanti in svariati settori del mercato.

La tutela del soggetto che segnala illeciti in attuazione della direttiva UE 2019/1937

Gli enti sono tenuti ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblowing*).

Le iniziative necessarie devono essere inserite nel PTPC e prevedere obblighi di riservatezza.

Le segnalazioni dovranno essere ricevute da un **numero ristretto** di persone (max 2-3), attraverso **canali differenziati e riservati**.

I dati identificativi del denunciante dovranno essere sostituiti da dei **codici sostitutivi** e l'ente dovrà predisporre dei modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.



La delibera ANAC 311/2023

Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.

Il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24 recepisce in Italia la 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. La nuova disciplina è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, nonché la libertà e il pluralismo dei media. Dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione nel settore pubblico e privato. Chi segnala fornisce informazioni che possono portare all'indagine, all'accertamento e al perseguimento dei casi di violazione delle norme, rafforzando in tal modo i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche.

La delibera ANAC 311/2023

Le principali novità contenute nella nuova disciplina sono:

- la specificazione dell'ambito soggettivo con riferimento agli enti di diritto pubblico, a quelli di diritto privato e l'estensione del novero di questi ultimi;
- l'ampliamento del novero delle persone fisiche che possono essere protette per le segnalazioni, denunce o divulgazioni pubbliche;
- l'espansione dell'ambito oggettivo, cioè di ciò che è considerato violazione rilevante ai fini della protezione, nonché distinzione tra ciò che è oggetto di protezione e ciò che non lo è;
- la disciplina di tre canali di segnalazione e delle condizioni per accedervi: interno (negli enti con persona o ufficio dedicato oppure tramite un soggetto esterno con competenze specifiche), esterno (gestito da ANAC) nonché il canale della divulgazione pubblica;

La delibera ANAC 311/2023

- l'indicazione di diverse modalità di presentazione delle segnalazioni, in forma scritta o orale;
- la disciplina dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali ricevuti, gestiti e comunicati da terzi o a terzi;
- i chiarimenti su che cosa si intende per ritorsione e ampliamento della relativa casistica;
- la disciplina sulla protezione delle persone segnalanti o che comunicano misure ritorsive offerta sia da ANAC che dall'autorità giudiziaria e maggiori indicazioni sulla responsabilità del segnalante e sulle scriminanti;
- l'introduzione di apposite misure di sostegno per le persone segnalanti e il coinvolgimento, a tal fine, di enti del Terzo settore che abbiano competenze adeguate e che prestino la loro attività a titolo gratuito;
- la revisione della disciplina delle sanzioni applicabili da ANAC e l'introduzione da parte dei soggetti privati di sanzioni nel sistema disciplinare adottato ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Il regolamento per la gestione delle segnalazioni esterne e per l'esercizio del potere sanzionatorio

REGOLAMENTO PER LA GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI ESTERNE E PER L'ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO DELL'ANAC IN ATTUAZIONE DEL DECRETO LEGISLATIVO 10 MARZO 2023, N. 24. Delibera ANAC n. 301 del 12 luglio 2023

Con questo regolamento l'ANAC disciplina i procedimenti di:

1. gestione delle segnalazioni esterne effettuate dal whistleblower;
2. accertamento di ritorsioni adottate, all'interno dei soggetti del settore pubblico e del settore privato, nei confronti del whistleblower e conseguente applicazione della sanzione di cui all'art. 21, comma 1, lett.a) del d.lgs. 23/2024 alla persona fisica individuata come responsabile;
3. accertamento di ritorsioni adottate, all'interno dei soggetti del settore pubblico e del settore privato, nei confronti di uno o più dei seguenti soggetti:
 - Il facilitatore;

Il regolamento per la gestione delle segnalazioni esterne e per l'esercizio del potere sanzionatorio

- le persone del medesimo contesto lavorativo del whistleblower, legate ad esso da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado, ovvero i colleghi di lavoro del whistleblower, i quali lavorando nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, hanno con lo stesso un rapporto abituale e corrente;
- gli Enti di proprietà del whistleblower;
- gli Enti presso i quali il whistleblower lavora;
- gli Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del whistleblower e conseguente applicazione della sanzione di cui all'art. 21, comma 1, lett.a) del d.lgs. 23/2024 alla persona fisica individuata come responsabile;

4. accertamento della condotta volta ad ostacolare o a tentare di ostacolare la segnalazione di illeciti ovvero la segnalazione esterna e conseguente applicazione della sanzione di cui all'art. 21, comma 1, lett. a) del d.lgs. 24/2023 alla persona fisica individuata come responsabile.

Il regolamento per la gestione delle segnalazioni esterne e per l'esercizio del potere sanzionatorio

Con il Regolamento l'ANAC ha stabilito che le trasmissioni delle segnalazioni esterne devono essere effettuate in forma scritta e il whistleblower dovrà avvalersi prioritariamente della piattaforma informatica disponibile nel sito istituzionale dell'Autorità, compilando il modulo all'uopo predisposto.

In alternativa le segnalazioni esterne possono essere effettuate in forma orale mediante servizio telefonico con operatore messo a disposizione dall'Autorità ovvero, su richiesta motivata della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole, secondo le modalità pubblicate nel sito istituzionale nonché nel rispetto delle linee guida adottate in materia dall'ANAC.

Le segnalazioni orali, oggetto di registrazione e successivo inserimento sulla piattaforma ANAC, avranno una durata non superiore a 15 minuti e potranno essere presentate esclusivamente nei giorni e nelle fasce orarie stabilite dall'Ufficio e rese note mediante pubblicazione nel sito istituzionale dell'ANAC.

Acquisita la segnalazione esterna mediante i canali appositamente predisposti, l'Ufficio procede a dare avviso alla persona segnalante dell'avvenuta ricezione della segnalazione entro sette giorni dalla data della sua acquisizione, salvo l'espressa dichiarazione formulata dalla persona segnalante di non voler ricevere detto avviso ovvero salvo il caso in cui si ritenga che l'avviso potrebbe pregiudicare la tutela della riservatezza dell'identità della persona segnalante.

L'Ufficio procede all'esame preliminare della segnalazione esterna al fine di verificare la sussistenza di almeno una delle condizioni previste dall'art. 6 del d.lgs. n. 24/2023. All'esito di tale esame, laddove non ricorra alcuna delle suddette condizioni, il Dirigente archivia la segnalazione poiché improcedibile.

Nella segnalazione devono essere indicati a pena di inammissibilità:

- la denominazione e i recapiti del whistleblower nonché, se disponibile, l'indirizzo di posta elettronica certificata presso cui l'Autorità possa indirizzare eventuali comunicazioni;
- i fatti oggetto di segnalazione e l'Amministrazione o Ente in cui essi sono avvenuti;
- l'Amministrazione o l'Ente nel cui contesto lavorativo opera il whistleblower e il profilo professionale da quest'ultimo rivestito;
- la descrizione sintetica delle modalità con cui il whistleblower è venuto a conoscenza dei fatti segnalati.

Il ruolo del RPCT

La vigente disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PIAO e del monitoraggio. Ciò non deve comportare la deresponsabilizzazione degli altri attori per cui nella Sezione Rischi corruttivi e trasparenza bisogna specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio in modo da attivare all'OIV/NIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica 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.

Il ruolo del RPCT

La figura del RPCT, è stata introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, quale punto di riferimento fondamentale interno ad ogni amministrazione per l'attuazione della citata normativa.

Il ruolo di tale soggetto è stato poi rafforzato dal d.lgs. 97/2016 che ha attribuito allo stesso anche la funzione di responsabile della trasparenza (RPCT). Il decreto ha previsto che l'organo di indirizzo assicuri al RPCT **poteri e funzioni idonei** a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, disponendo anche le **eventuali modifiche organizzative** a ciò necessarie. Infatti i RPCT possono avvalersi delle **strutture di vigilanza ed *audit* interno**, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (*audit*) sull'attuazione e l'idoneità delle **misure di trattamento** del rischio;

Il ruolo del RPCT

- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio. Laddove le strutture di vigilanza e di *audit* interno non siano presenti a causa delle ridotte dimensioni delle amministrazioni o per altre ragioni organizzative, le stesse amministrazioni possono prendere in considerazione la possibilità di istituirle, eventualmente in collaborazione con altre amministrazioni, in applicazione del principio guida sulle collaborazioni.

È opportuno che i dipendenti partecipino attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Negli enti locali, per specifica disposizione legislativa (art. 1, co. 7, l. 190/2012) il RPCT è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salvo diversa e motivata determinazione.

Rapporto 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. 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

Le funzioni del RPCT

Ulteriori funzioni del RPCT:

- ✓ 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).

Il ruolo dei Nuclei di valutazione/OIV in riferimento alla prevenzione della corruzione

I Nuclei di valutazione/OIV e le strutture con funzioni assimilabili:

- - possono *partecipare al processo di gestione del rischio*, del PNA (Piano nazionale anticorruzione), offrendo nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- svolgono *compiti propri connessi all'anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa* (art 44 Dlgs n 33 2013);
- esprimono *il parere obbligatorio* sulla bozza del *codice di comportamento* adottato da ciascuna amministrazione (art 54 comma 5 Dlgs n 165 2001);
- favoriscono l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Le funzioni ispettive dell'ANAC

ATTIVITÀ DI VIGILANZA DELL'ANAC

Normativa di riferimento: Regolamento n. 329/2017

L'Anac esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle Pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza

Finalità: individuare, anche sulla base delle segnalazioni pervenute, aree di attività amministrativa di maggiore esposizione al rischio di corruzione e controllare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione (immediatamente precettivi), nonché di dare adeguato sostegno all'adeguamento alla disciplina sulla trasparenza.

Attivata - d'ufficio - su segnalazione (fondata e specifica, altrimenti viene archiviata)

Comunicazione di avvio del procedimento: effettuata dal responsabile del procedimento. **Termine:** 60 giorni che decorre dalla data di ricevimento della segnalazione.

Le funzioni ispettive dell'ANAC

Come avviene l'attività istruttoria? Chi può partecipare?

- I soggetti cui è stata inviata la comunicazione di avvio del procedimento;
- Altri soggetti portatori di interessi diretti, concreti ed attuali correlativi all'oggetto del procedimento che ne facciano richiesta entro 30 giorni dalla comunicazione o dalla conoscenza dell'avvio del procedimento

Il responsabile del procedimento formula per iscritto le richieste di informazioni e di esibizione di documenti che indicano:

- a) Fatti e circostanze in ordine ai quali si chiedono chiarimenti
- b) Termine entro il quale dovrà pervenire la risposta o essere esibito il documento (da 10 a 30 giorni)

Le richieste di informazioni e di esibizione di documenti possono essere formulate anche oralmente nel corso di audizioni o ispezioni.

Le funzioni ispettive dell'ANAC

Conclusione del procedimento

- ❖ Presa d'atto
- ❖ Raccomandazione non vincolante
- ❖ Segnalazione del mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione quale illecito disciplinare
- ❖ Ordine

Gli atti conclusivi del procedimento sono comunicati al RPCT, all'amministrazione interessata, nonché ai soggetti che hanno presentato la segnalazione e pubblicati sul sito istituzionale dell'Autorità.

Il Consiglio può inoltre disporre la pubblicazione sul sito dell'amministrazione interessata.