

# ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA PER IL PERSONALE OPERANTE NELL'AREA "TECNICA"

**RELATORE: AVV. GIAMPAOLO TEODORI**



❖ **INQUADRAMENTO NORMATIVO**

❖ **PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE**

❖ **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

❖ **CODICE DI COMPORTAMENTO**

❖ **ROTAZIONE**

❖ **TUTELA DEL WHISTLEBLOWER**

❖ **PTCP E PERFORMANCE**

# **La Legislazione Italiana**

# II QUADRO NORMATIVO ITALIANO

**LEGGE 6 novembre 2012, n. 190**

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 16 aprile 2013, n. 62**

Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici,.

**DECRETO LEGISLATIVO 14 marzo 2013, n. 33**

Riordino della disciplina riguardante 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

**DECRETO-LEGGE 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114**

Art. 19 - Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Anac.

**LEGGE 27 maggio 2015, n. 69 L**

Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio

**LEGGE 9 gennaio 2019, n. 3 SPAZZACORROTTI**

**LEGGE 7 agosto 2015, n. 124**

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

**DECRETO LEGISLATIVO 25 maggio 2016, n. 97**

Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza

**Piano Nazionale Anticorruzione** approvato con la delibera CIVIT n. 72 dell'11 settembre 2013.

**Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione** approvato con la determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015.

**Piano Nazionale Anticorruzione** approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 ... Aggiornamento del 2017  
E DI SEGUITO GLI ALTRI...

# IL NUOVO «CONCETTO» DI PREVENZIONE

## La lotta alla corruzione va condotta:

- **rinforzando** le politiche di prevenzione dei comportamenti deviati,
- **agendo** contemporaneamente su dimensioni individuali (formazione e sensibilizzazione culturale) e di contesto (azioni organizzative),
- **avviando** un processo di analisi e intervento, capace di cogliere le specificità del contesto interno ed esterno nel quale la singola amministrazione opera

logica del risk management

- **selezionando** le aree, gli uffici o i processi organizzativi che fanno registrare un rischio più elevato e, conseguentemente, definire delle priorità di intervento in una logica razionale

criterio di massima efficienza

# LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Sistema organico di prevenzione della corruzione, articolato su 2 livelli:



Pubbliche Amministrazioni ex. Art 1 comma 2 D. Lgs 165/2001, AA Indipendenti, Enti Pubblici Economici, Enti di Diritto Privato in controllo Pubblico - Società Controllate per le parti in cui sono espressamente indicati

A seguito della Determinazione n. 8 Anac del 17 giugno 2015, l'ambito soggettivo di applicazione si estende, in maniera ancora più esplicita, alle società ed agli enti di diritto privato controllati e partecipati da pubbliche amministrazioni.

Queste aree sono elencate **nell'art. 1, comma 16 della Legge n. 190/2012**, e si riferiscono ai procedimenti di:

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

□ Gli obiettivi fondamentali del PNA sono quelli di ridurre le opportunità che si verificano casi di corruzione, di aumentare la capacità di scoprire episodi di corruzione e di creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

□ Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi.

□ L'adozione del PNA non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

□ L'adozione del PNA tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

□ Sono destinatarie del PNA tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Dlgs 165/2001. Gli indirizzi contenuti nel Piano hanno come destinatari anche le Regioni, gli Enti del Ssn, gli Enti locali e gli enti a essi collegati, fermo restando quanto previsto dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013 ai sensi dell'articolo 1, commi 60 e 61, della legge n. 190 del 2012. Gli indirizzi contenuti nel PNA riguardano anche il personale delle Forze armate, Forze di polizia a ordinamento civile e militare, della carriera diplomatica e prefettizia, i professori e ricercatori universitari.

□ Il PNA raccomanda alle autorità amministrative indipendenti, alle amministrazioni del Parlamento, della Corte costituzionale, della Presidenza della Repubblica, nonché agli organi di autogoverno della Magistratura e dell'Avvocatura dello Stato di valutare l'adozione di iniziative, anche in analogia a quanto stabilito dalla legge n. 190 e dai decreti attuativi della legge, al fine di attuare un'adeguata politica di prevenzione del rischio di corruzione.

□il Piano, dopo aver illustrato gli obiettivi, i vincoli all'attuazione della strategia e le azioni per la prevenzione a livello nazionale, indica le finalità del PTPC (Piani triennali di prevenzione della corruzione) con il quale ogni singola amministrazione deve (è un dovere e non una mera facoltà) formulare la strategia di prevenzione individuando il rischio di esposizione al fenomeno corruttivo e di conseguenza adottare azioni per ridurre la possibilità di comportamenti illeciti.

## **Soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione – nuovo assetto del PNA 2016: D.lgs. n. 33/13 ante d.lgs. n. 97/16 enti di diritto privato in controllo pubblico**

definiti da: - art. 1, co. 2, lettera c), del d.lgs. n. 39/2013; - art. 11, comma 2, lett. b), dlgs. N. 33/13.

**«limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, e società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'art. 2359 del codice civile da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi».**

## **D.lgs. n. 33/13 post d.lgs. n. 97/16 Art. 2 bis – ambito soggettivo di applicazione**

Si abroga l'art. 11. d.lgs. 33/13

**Ai fini del presente decreto, per 'pubbliche amministrazioni' si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione. 2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile: a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali; b) alle società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Sono escluse le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;**

c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, **con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.**

## **D.lgs. n. 175 del 2016 -Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica.**

Art. 2, comma 1, lett. m) «società a controllo pubblico»: le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b);

**b) «controllo»: la situazione descritta nell'articolo 2359 del codice civile. Il controllo può sussistere anche quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo; c) «controllo analogo»: la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante; d) «controllo analogo congiunto»: la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi. La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'art. 5, comma 5, d.lgs. n. 50/2016.**

**PNA 2016 – Conferma l'importanza del coinvolgimento di cittadini per la sensibilizzazione alla cultura della legalità**

**PNA 2016 – precisazione su “approvazione PTPC”**

Doppio passaggio

Approvazione schema PTPC

Approvazione/adozione PTPC

**Consiglio: approva documento di carattere generale PTPC**

**Giunta: è competente all'adozione finale del PTPC**

## **PNA 2016 – Responsabile prevenzione corruzione e trasparenza**

- Criteri di scelta
- *Posizione di indipendenza e di autonomia dall'organo di indirizzo*
- *Supporto conoscitivo e operativo al RPCT*
- *Poteri di interlocuzione e controllo*
- *Responsabilità*

## Responsabilità

### I - Responsabilità dirigenziale:

- per la mancata predisposizione del P.T.P.C.
- per la mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti.

•Art. 1, comma 8: *“la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale”*.

•Ciclo delle performances integrato: occorre inserire nel Piano delle Performance tali obiettivi per una adeguata valutazione

*•“In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione*

*•salvo che provi **TUTTE** le seguenti circostanze:*

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo;*
- b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano”.*

## **PNA 2018**

**Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)** l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento

**Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD**

## **Codici di comportamento**

Si raccomanda alle Amministrazioni di adottare il proprio codice di comportamento all'interno del PTPCT.

## **Il pantouflage**

Si consiglia di inserire clausole idonee a contenere il divieto in esame in tutti i contratti dell'Ente.

## **Semplificazioni per i piccoli Comuni**

- nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali)
- i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate

il PNA 2019 introduce importanti novità anche per la fase di **“valutazione del rischio”**. Propone, infatti, di applicare una matrice del rischio che si basi su un approccio di tipo **qualitativo** (un esempio di scala di misurazione è: alto, medio, basso) in cui ogni misurazione deve essere adeguatamente **associata ad una motivazione** alla luce dei dati e delle evidenze raccolte dai soggetti coinvolti nell’analisi. In ambito di **“trattamento del rischio”**,

con l’aggiornamento del PNA, si chiede alle amministrazioni di non *“limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma progettare l’attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli”* coerenti con priorità rilevate e con le risorse disponibili.

TIPOLOGIE DI MISURE DI PREVENZIONE - P.N.A. 2019	MISURE
MISURE DI CONTROLLO	Monitoraggi Controlli sul territorio Controlli sulle Incompatibilità Controlli antipantouflage Verifiche sulle dichiarazioni di conflitti di interesse Controlli sulle autocertificazioni Controllo dei tempi procedurali
MISURE DI TRASPARENZA	Osservanza degli obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013 Accessibilità alle informazioni
MISURE DI DEFINIZIONE E PROMOZIONE DELL'ETICA E DI STANDARD DI COMPORTAMENTO	Codice di comportamento Azioni di sensibilizzazione ai temi dell'etica pubblica
MISURE DI REGOLAZIONE	Patti di integrità Regolamento appalti Regolamento per lo svolgimento di incarichi d'ufficio e incarichi extra -istituzionali
MISURE DI SEMPLIFICAZIONE	Adozione di check-list procedurali Regolamento dei procedimenti Gestione delle informazioni Informatizzazione
MISURE DI FORMAZIONE	Corsi di formazione Gruppi di approfondimento Scambio buone pratiche
MISURE DI ROTAZIONE	Rotazione ordinaria Misure alternative Segregazione delle funzioni Rotazione straordinaria
MISURE DI SEGNALAZIONE E PROTEZIONE	Whistleblowing
MISURE DI DISCIPLINA DEL CONFLITTO DI INTERESSI	Acquisizione dichiarazioni Gestione del conflitto
SENSIBILIZZAZIONE E PARTECIPAZIONE AL PROCESSO	Giornata della Trasparenza
REGOLAZIONE DEI RAPPORTI CON I RAPPRESENTANTI DI INTERESSI PARTICOLARI	Regolamento Agenda degli incontri

## PNA 2023

Nella seduta del Consiglio del 16 novembre 2022, **Anac** ha approvato definitivamente il **Piano nazionale Anticorruzione (Pna)** 2023, che avrà validità per il prossimo triennio.

Il Piano è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando però nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

Tra le novità previste, va segnalato un rafforzamento dell'**antiriciclaggio**, impegnando i responsabili della prevenzione della corruzione a comunicare ogni tipo di segnalazione sospetta in cui potessero incorrere all'interno della pubblica amministrazione, e delle stazioni appaltanti.

E' stato evidenziato nel Piano, infatti, il legame tra battaglia antiriciclaggio e lotta **anticorruzione**. Altro aspetto significativo del nuovo Piano è la necessità di identificare il **titolare effettivo delle società** che concorrono ad appalti pubblici. Quindi, le stazioni appaltanti sono chiamate a controllare "chi sta dietro" a partecipazioni sospette in **appalti e forniture pubbliche**.

Per quanto riguarda la disciplina del **pantouflage**, le cosiddette “porte scorrevoli” per cui il titolare di un incarico pubblico passa senza soluzione di continuità al privato in favore del quale ha emanato provvedimenti, Anac ha deciso di predisporre delle apposite Linee Guida sulle quali si sta già lavorando, che aiutino le pubbliche amministrazioni ad applicare con più fermezza e definizione il divieto stabilito dalla legge.

Un'importante novità del nuovo Piano è quella riguardante i Comuni più piccoli. Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti non sono tenute a predisporre il **piano anticorruzione** ogni anno, ma ogni tre anni. Per tali Comuni vengono ridotti anche gli oneri di monitoraggio sull'attuazione delle misure del piano, concentrandosi solo dove il rischio è maggiore.

Per quanto riguarda la trasparenza dei contratti pubblici, **Anac** ha rivisto le modalità di pubblicazione. Non dovranno più avvenire sui siti delle amministrazioni in ordine temporale di emanazione degli atti, ma ordinando le pubblicazioni per appalto, in modo che l'utente e il cittadino possano conoscere l'evolversi di un contratto pubblico, con allegati tutti gli atti di riferimento.

Inoltre, con riferimento alla mappatura dei processi, ad esempio, si è indicato, anche in una logica di semplificazione ed efficacia, **su quali processi e attività è prioritario concentrarsi nell'individuare misure di prevenzione della corruzione (innanzitutto quelli in cui sono gestite risorse PNRR e fondi strutturali e quelli collegati a obiettivi di performance);**

si è posto l'accento sulla necessità di **concentrarsi sulla qualità delle misure anticorruzione programmate piuttosto che sulla quantità**, considerato che in taluni casi tali misure sono ridondanti;

sono state **fornite indicazioni per realizzare un buon monitoraggio su quanto programmato**, necessario per assicurare effettività alla strategia anticorruzione delle singole amministrazioni; si è inteso valorizzare il coordinamento fra i RPCT e chi all'interno delle amministrazioni gestisce e controlla le tante risorse del PNRR al fine di prevenire rischi corruttivi.

## PIAO E PTPC

Previsto dall'articolo 6 del decreto legge n. 80 del 9 giugno 2021, il Piano integrato di attività e organizzazione è il documento unico di programmazione e *governance* che dal 30 giugno 2022 assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: performance, fabbisogni del personale, parità di genere, lavoro agile, anticorruzione.

Il PIAO è una concreta semplificazione della burocrazia a tutto vantaggio delle amministrazioni, che permette all'Italia di compiere un altro passo decisivo verso una dimensione di maggiore efficienza, efficacia, produttività e misurazione della performance. Migliorando la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Le Pubbliche amministrazioni con più di 50 dipendenti, con la sola esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative. Le PA interessate sono quelle dell'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (con più di 50 dipendenti):

- tutte le amministrazioni dello Stato;
- le aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, loro consorzi e associazioni;
- gli enti del Servizio sanitario nazionale;
- le istituzioni universitarie;
- gli Istituti autonomi case popolari;
- le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni;
- tutti gli Enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni e le loro aziende;
- l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN);
- le Agenzie di cui al Decreto Legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Le Amministrazioni fino a 50 dipendenti approveranno, invece, un Piano semplificato secondo lo "schema tipo" fissato dal Dipartimento della funzione pubblica.

L'articolo 1 del DPR n.81, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 151/2022 del 30 giugno 2022 individua i documenti assorbiti dal PIAO:

- **Piano dei Fabbisogni di Personale (PFP) e Piano delle azione concrete (PAC);**
- **Piano per Razionalizzare l'utilizzo delle Dotazioni Strumentali (PRSD);**
- **Piano della Performance (PdP);**
- **Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PtPCT);**
- **Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA);**
- **Piano di Azioni Positive (PAP).**

**Il PIAO è strutturato in quattro sezioni:**

**Scheda anagrafica dell'amministrazione**, da compilarsi con tutti i dati identificativi dell'amministrazione.

**Valore pubblico, performance e anticorruzione**, dove sono definiti i risultati attesi, in termini di obiettivi generali e specifici. Andrà indicato l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare, secondo le misure previste dall'Agenda Semplificazione e, per gli enti interessati dall'Agenda Digitale, secondo gli obiettivi di digitalizzazione ivi previsti. Inoltre, nella sottosezione programmazione-performance, andranno seguite le Linee Guida del Dipartimento della Funzione Pubblica;

**Organizzazione e capitale umano**, dove verrà presentato il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione o dall'Ente;

**Monitoraggio**, dove saranno indicati gli strumenti e le modalità di monitoraggio, insieme alle rilevazioni di soddisfazioni degli utenti e dei responsabili.

Nel PIAO devono essere inclusi:

- l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti. Ma anche la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure effettuata attraverso strumenti automatizzati;
- le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

**Se il PIAO è omesso o assente saranno applicate le sanzioni** di cui all'art. 10, comma 5, del D.Lgs 150/2009, che prevedono:

- divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risulteranno avere concorso alla mancata adozione del PIAO;
- divieto di assumere e affidare incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati.

Si aggiunge anche la sanzione amministrativa da 1.000 a 10.000 euro prevista dall'articolo 19, comma 5, lettera b), del d.l. 90/2014, riferita alla mancata approvazione della programmazione anticorruzione.

**CARATTERI DI UN PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE DEL COMUNE**

## Caratteri

- le aree e le attività maggiormente esposte al rischio di corruzione, a partire da quelle che la Legge 190/2012 già considera come tali;
- le prime misure e la declinazione dei sistemi di controllo nonché le modalità di assolvimento degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni secondo quanto disposto dal D.lgs. n. 33/2013 e alla luce delle nuove disposizioni normative introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016.

Il Piano si presenta come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono “...via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al Feed-back ottenuto dalla loro applicazione” (linee di indirizzo del comitato ministeriale di cui al DPCM 16 gennaio 2013).

## Finalità

- fornire la valutazione del livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e di stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti addetti a settori particolarmente esposti alla corruzione;
- prevenire con tali strumenti l’illegalità, cioè l’esercizio delle potestà pubbliche diretto al
- conseguimento di un fine diverso o estraneo a quello previsto dall’ordinamento.

## I principali contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

□ analisi del contesto esterno, che evidenzia come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno

□ consente di calare maggiormente la strategia di prevenzione sulle specifiche città dell'amministrazione;

□ rendicontazione di tutte le misure generali previste nel Piano precedente e programmazione di alcune nuove misure specifiche ;

□ programmazione di nuove attività in vista di un prossimo aggiornamento del Piano che si renderà necessario a seguito dell'effettiva e piena operatività del nuovo assetto organizzativo, in particolare:

- risistemizzazione del catalogo dei processi del Comune alla luce del nuovo assetto organizzativo;

- aggiornamento della valutazione del rischio a partire dal nuovo catalogo dei processi in linea con le indicazioni ANAC contenute nel PNA 2016 ;

- individuazione di nuove misure di prevenzione della corruzione specifiche.

In linea con l'impostazione dettata dalla norma ISO 31000, e coerentemente con i principi sanciti all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione, il Comune avvia un processo di gestione del rischio corruttivo frutto di un impegno comune e di un lavoro condiviso con tutti i dirigenti che, attraverso i Referenti della prevenzione della corruzione, sono stati coinvolti sia nella fase di mappatura ed analisi dei rischi connessi all'attività di competenza di ciascuno, sia nella fase di adozione dei documenti conseguenti.

Viene richiesto ai dirigenti coinvolti di:

- collaborare nella fase di mappatura ed analisi dei rischi;
- proporre misure idonee a prevenire e contrastare i diversi fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto nelle strutture di competenza;
- fornire al Responsabile della prevenzione le informazioni necessarie;
- segnalare al Responsabile della prevenzione della corruzione ogni evento o dato utili per l'espletamento delle proprie funzioni.

**Il processo posto in essere si articola nelle fasi illustrate nella figura che segue**



## **Valutazione del rischio**

### **Indici di valutazione della Probabilità**

- Discrezionalità;
- Rilevanza esterna;
- Complessità del processo;
- Valore economico;
- Frazionabilità del processo;
- Controlli.

### **Impatto**

- Impatto sulle risorse umane;
- Impatto economico;
- Impatto reputazionale;
- Impatto organizzativo

**Tutti gli indicatori sull'impatto sono stimati sulla base di dati, ossia di quanto risulta all'Amministrazione.**

## Le singole fasi sono state valutate con le seguenti opzioni:

**Discrezionalità:** Il processo è discrezionale?

- No, è del tutto vincolato
- E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)
- E' parzialmente vincolato solo dalla legge
- E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)
- E' altamente discrezionale

**Rilevanza esterna:** Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?

- No, ha come destinatario finale un ufficio interno
- Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di Riferimento

**Complessità del processo:** Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?

- No, il processo coinvolge una sola p.a.
- Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni
- Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni

## LE MISURE DA ADOTTARE IN GENERALE

- il raccordo e le comunicazioni tra gli uffici dovranno avvenire utilizzando tecnologie informatizzate che permettano la tracciabilità del processo e dei suoi risultati;
- adeguata motivazione di tutti gli atti e provvedimenti con i quali si manifesta la volontà o la scelta dell' Amministrazione ed in particolare dei provvedimenti che presentano margini di discrezionalità, con puntuale indicazione di tutti gli atti, fatti e circostanze considerate ai fini della decisione adottata;
- separazione, per quanto possibile, tra l' attività istruttoria e la responsabilità dell'adozione dell'atto finale, curando che essa spetti, di regola, a personale di livello o con funzioni dirigenziali;
- scrupoloso rispetto delle posizioni in materia di procedimento amministrativo, con particolare riferimento ai termini di conclusione del procedimento con provvedimento espresso, con il divieto di aggravio dello stesso, scongiurando l'utilizzo improprio di attività consultive nonché l'ingiustificata frammentazione di competenze attraverso tecniche di *remand tra uffici*;
- applicazione della regola della selezione per ciascun tipo di incarico, nomina o designazione, laddove queste non abbiano carattere fiduciario

## ***Rotazione dei dirigenti e dei dipendenti***

**Il Comune, previa informativa sindacale, adotta i criteri generali oggettivi per la rotazione, sulla base dei seguenti principi, declinati dalla citata Intesa e dal P.N.A.:**

- Per il personale dirigenziale addetto alle aree a più elevato rischio, al di fuori dei casi di revoca dell'incarico e delle ipotesi di applicazione di misure cautelari, la rotazione avviene al termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta;
  - Per il personale non dirigenziale, la durata di permanenza nel settore viene fissata secondo criteri di ragionevolezza, preferibilmente in misura non superiore a 5 anni, tenuto conto anche delle esigenze organizzative;
  - L'attuazione della misura deve comunque avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa.
- Per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico, la responsabilità della Direzione o dell'Area deve essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente.

**In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dirigente o di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, il Comune:**

- a) Per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. l quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del D.lgs. n. 165/2001;
- b) Per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l quater;
- c) Per le categorie di personale di cui all'art. 3 del D.lgs. n. 165 del 2001 applica le misure cautelari previste dall'ordinamento regionale e, salvo disposizioni speciali, l'art. 3 della L. n. 97 del 2001.

### ***Attività successive alla cessazione dal servizio***

Le direzioni interessate provvedono ad elaborare le clausole da inserire nei contratti di assunzione del personale - che preveda il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

da inserire nell'ambito delle procedure di scelta del contraente - che preveda la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle PA nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

### ***Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile***

Giornata della Trasparenza

## **Le misure “specifiche” in aggiunta alla Misure “Generali” previste nel PNA**

- ✓ Vengono identificate e programmate misure specifiche per prevenire i rischi di alcuni processi sensibili, laddove le misure generali non sono state ritenute sufficienti a presidiare efficacemente il rischio degli stessi processi.
- ✓ Si intende, quindi, rendicontare lo stato di attuazione delle summenzionate misure e fornire indicazioni sulla eventuale mancata attuazione delle stesse.

❑ Piena attuazione del principio di rotazione dei componenti le commissioni di gara per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture.

❑ Tutti i dipendenti sono tenuti a prestare particolare attenzione e cura alla gestione del contenzioso, correlato ad attività riferibili a competenze loro attribuite o delegate, che dovesse coinvolgere, a qualsiasi titolo, il Comune. Obbligo di trasmettere tempestivamente e compiutamente all'Avvocatura - o ad eventuale patrocinatore del Comune - ogni documento utile, unitamente ad una puntuale relazione di accompagnamento, allo scopo di rendere efficace la difesa dell'Amministrazione.

## **UN PROCESSO A RISCHIO ... LE MISURE DA ADOTTARE**

**LE ATTIVITÀ E LE MISURE DI PREVENZIONE DA ADOTTARE IN GENERALE IN RELAZIONE AI PROCESSI DI AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE.**

## Fase di programmazione

l'art. 21 del d.lgs. 50/2016 stabiliva che *“le amministrazioni aggiudicatrici adottano il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali. I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio.”*. In particolare, ai sensi del comma 3, nel programma triennale dei lavori pubblici devono essere inseriti i lavori che abbiano un costo stimato pari a 100 mila euro, mentre nel programma biennale degli acquisti di beni e servizi vanno immessi quelli di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000 euro (comma 6).

## **Nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 36/2023 ART. 37**

**La programmazione può riguardare sia lavori che servizi e forniture.** Una delle novità introdotte dal nuovo Codice è che entrambe le tipologie di programmazione, sia per i lavori che per i servizi e le forniture, **diventano triennali**. Questo allineamento tra le due tipologie di programmazione permette di allineare la programmazione stessa agli strumenti di programmazione dell'ente, come il bilancio, che solitamente ha una durata triennale.

lavori pubblici pari o superiore alla soglia di 150.000 euro e quello sempre triennale per gli acquisti pari o superiori a 140.000 euro per servizi e forniture,

## **b) fase di progettazione:**

in tale fase rientrano, in particolare, i sottoprocessi relativi all'analisi di mercato (propedeutica anche per l'individuazione dei contenuti tecnici e la predisposizione del capitolato e dei documenti di gara), alla nomina del R.U.P., alla determinazione a contrarre (con l'individuazione, tra l'altro, della procedura di scelta del contraente, del criterio di aggiudicazione -offerta economicamente più vantaggiosa o prezzo più basso - e dei criteri per l'attribuzione del punteggio), alla determinazione dell'importo contrattuale, alla definizione dei requisiti per la partecipazione alla gara e all'approvazione dello schema di contratto.

Tra le diverse misure ritenute necessarie per gestire i suddetti sottoprocessi a rischio, si evidenziano, tra le altre quella del rispetto del divieto di frazionamento dell'importo contrattuale, nonché l'utilizzazione di modelli contrattuali e provvedimentali.

Con riferimento alle acquisizioni di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, si ritiene opportuno evidenziare che le pubbliche amministrazioni diverse da quelle centrali e periferiche dello Stato *“sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici ..... ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure ....”*.

*nell'eventualità di acquisizione di beni e servizi per un importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario che non possa avvenire tramite i menzionati mercati elettronici o sistemi telematici, il relativo provvedimento dirigenziale dovrà puntualmente dar conto dei motivi che hanno impedito di seguire tale procedura;*

Con riferimento alle acquisizioni di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario, si ritiene opportuno evidenziare che le pubbliche amministrazioni diverse da quelle centrali e periferiche dello Stato *“sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici ..... ovvero al sistema telematico messo a disposizione dalla centrale regionale di riferimento per lo svolgimento delle relative procedure ....”*.

*nell'eventualità di acquisizione di beni e servizi per un importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario che non possa avvenire tramite i menzionati mercati elettronici o sistemi telematici, il relativo provvedimento dirigenziale dovrà puntualmente dar conto dei motivi che hanno impedito di seguire tale procedura;*

### **c) fase di selezione del contraente**

i sottoprocessi ascrivibili a questa fase attengono, in particolare, alla pubblicazione del bando, alla fissazione del termine per la presentazione delle offerte, al trattamento e alla custodia dei documenti attinenti la gara, alla nomina della commissione di gara, alla verifica dei requisiti di partecipazione, alla gestione delle sedute di gara, alla valutazione delle offerte e verifica di eventuali anomalie, all'aggiudicazione provvisoria, all'eventuale annullamento o revoca della gara.

□ scrupoloso rispetto del principio di rotazione degli operatori economici, evitando in tal modo anche il consolidamento di rapporti solo con alcuni di essi

**d) fase di verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto:**

attengono a tale fase, in particolare, la verifica dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario ai fini della stipula del contratto, l'effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti e le esclusioni, la formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e la stipula del contratto 51;

**e) fase di esecuzione del contratto:**

ai fini dei rischi corruttivi rilevano particolarmente le eventuali modifiche del contratto originario, l'autorizzazione dell'affidamento in subappalto o in cottimo, l'ammissione delle varianti, la verifica delle disposizioni in materia di sicurezza, con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o al Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI), la verifica della corretta esecuzione dei contratti e i conseguenti pagamenti. In particolare, attraverso la scrupolosa vigilanza sulla corretta esecuzione dei contratti, potrà essere possibile la formulazione di contestazioni in caso di inadempienze da parte del soggetto aggiudicatario, così da poter procedere all'applicazione delle penali o alla richiesta della risoluzione in danno del contratto;

**f) fase di rendicontazione del contratto:**

comporta la verifica, da parte del collaudatore ovvero del responsabile del procedimento, della conformità o regolare esecuzione dell'opera o della prestazione .

# **BANDI DI GARA E CONTRATTI - ADEMPIMENTI OBBLIGO PUBBLICAZIONE SU AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE**

Il presente obbligo si trova in “Amministrazione trasparente” – “Servizi erogati” e a norma dell’Allegato 1 della deliberazione ANAC n. 1310/2016, si compone delle seguenti sotto-sezioni:

1. Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare;
2. Atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture; 3. Atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori distintamente per ogni procedura.

Di seguito il dettaglio delle pubblicazioni riguardanti ciascuna delle sotto-sezioni precedentemente elencate. Con riferimento alle “Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare”, le stesse devono essere pubblicate in formato tabellare aperto che ne consente l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. n. 33/2013 e devono essere organizzate in unico elenco, contenente le seguenti informazioni:

- a) Codice identificativo di gara (CIG): Codice Identificativo Gara rilasciato dall'Autorità. Nel caso in cui non sussista l'obbligo di acquisizione del CIG, il campo deve essere ugualmente compilato con il valore 0000000000 (dieci zeri);
- b) Struttura proponente: Codice fiscale e denominazione della Stazione Appaltante responsabile del procedimento di scelta del contraente;
- c) Oggetto del bando: Oggetto della procedura di scelta del contraente;
- d) Procedura di scelta del contraente: Procedura di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche se realizzata in deroga alle procedure ordinarie;
- e) Elenco degli operatori invitati a presentare offerte/Numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento: Elenco degli operatori economici partecipanti alla procedura di scelta del contraente, quindi tutti i partecipanti, alle procedure aperte e quelli invitati a partecipare alle procedure ristrette o negoziate. Per ciascun soggetto partecipante vanno specificati: codice fiscale, ragione sociale e ruolo in caso di partecipazione in associazione con altri soggetti;

f) Aggiudicatario: Elenco degli operatori economici risultati aggiudicatari della procedura di scelta del contraente. Per ciascun soggetto aggiudicatario vanno specificati: codice fiscale, ragione sociale e ruolo in caso di partecipazione in associazione con altri soggetti;

g) Importo di aggiudicazione: Importo di aggiudicazione al lordo degli oneri di sicurezza, e delle ritenute da operare per legge (tra cui le ritenute per gli oneri previdenziali nel caso di incarichi a liberi professionisti) e al netto dell'IVA;

h) Tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura: Data di effettivo inizio lavori, servizi o forniture. Data di ultimazione lavori, servizi o forniture (va indicata 14 solo se conseguita, nel qual caso potrà coincidere con quella contrattualmente prevista):

i) Importo delle somme liquidate: Importo complessivo, al lordo degli oneri di sicurezza e delle ritenute operate per legge e al netto dell'IVA, delle somme liquidate dalla stazione appaltante annualmente, da aggiornare di anno in anno fino alla conclusione del contratto.

In caso di mancato adempimento degli obblighi di cui all'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012, l'art. 12 della Deliberazione ANAC n. 39 stabilisce che:

- a) L'omissione, in tutto o in parte, della pubblicazione o dell'aggiornamento dei dati, il ritardo nell'adempimento o il mancato rispetto delle indicazioni fornite al riguardo 15 e le relative specifiche tecniche contenute nella citata deliberazione ANAC comporta l'esercizio del potere d'ordine da parte dell'Autorità ai sensi dell'art. 1, comma 3, della l. 190/2012 e dell'art. 45 del d.lgs. 33/2013.
- b) La mancata, incompleta o tardiva comunicazione all'Autorità ai sensi dell'art. 9 della citata deliberazione ANAC n. 39 o il mancato rispetto delle indicazioni fornite con la medesima e le relative specifiche tecniche comporta l'avvio del procedimento finalizzato all'applicazione della sanzione prevista all'art. 213, comma 13, del d.lgs. 50/2016 nei confronti del soggetto responsabile della comunicazione individuato dalle Amministrazioni o dagli Enti.
- c) Le fattispecie di cui alla lettera a) saranno, altresì, oggetto di segnalazione alla Corte dei Conti entro il 30 aprile di ogni anno ai sensi dell'art. 1, comma 32, della l. 190/2012.

# AGGIORNAMENTO APPALTI

La **delibera n. 7 del 17 gennaio 2023** infatti, dedicata all'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, non solo rafforza le norme antiriciclaggio che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi del **d.lgs. n. 231/2007**, ma dispone anche il rinnovamento della prevenzione della corruzione e la trasparenza in **materia di contratti pubblici**.

In modo particolare le novità si sono rese necessarie alle luce della **disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici**, cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e per l'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese.

A introdurre le nuove disposizioni è l'**Allegato 9 al PNA (Piano Nazionale Anticorruzione) 2022**.

L'Autorità, con questo documento, impone l'adeguamento immediato degli obblighi concernenti la sotto-sezione "**Bandi di gara e contratti**" delle sezioni **Amministrazione Trasparente** e **Società Trasparente** dei portali istituzionali degli Enti pubblici.

# Tutte le nuove voci della sezione “Bandi di gara e contratti”

**A partire da quest’anno questa parte relativa alla Trasparenza dovrà dunque comprendere le seguenti voci:**

- Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare
- Atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture
- Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico
- Avvisi di pre-informazione
- Delibere a contrarre
- Avvisi e bandi
- Procedure negoziate afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell’Unione europea
- Commissione giudicatrice
- Avvisi relativi all’esito della procedura
- Avviso sui risultati della procedura di affidamento diretto
- Avviso di avvio della procedura e avviso sui risultati della aggiudicazione di procedure negoziate senza bando

- Verbali delle commissioni di gara
- Pari opportunità e inclusione lavorativa nei contratti pubblici, nel PNRR e nel PNC
- Contratti
- Collegi consultivi tecnici
- Fase esecutiva
- Resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione
- Concessioni e partenariato pubblico privato
- Affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture di somma urgenza e di protezione civile
- Affidamenti in house
- Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazioni
- Progetti di investimento pubblico

# Le nuove modalità di pubblicazione NB

L'ANAC ha infine rivisto anche le **modalità di pubblicazione**, che d'ora in poi dovranno seguire queste regole:

- **non dovranno più avvenire** sui siti delle amministrazioni in **ordine temporale** di emanazione degli atti
- le pubblicazioni dovranno invece essere ordinate **per tipologia di appalto**, in modo che l'utente e il cittadino possano conoscere **l'evolversi di un contratto pubblico**, con allegati tutti gli atti di riferimento.

Scontato dire che gli Enti devono **adeguarsi il prima possibile a tutte le nuove regole** per non incorrere in **sanzioni molto pesanti**.

Con l'avvio della piena **digitalizzazione dei contratti pubblici**, che ha acquisito piena efficacia dal 1° gennaio 2024, arrivano anche delle importanti novità relative alla trasparenza e agli obblighi di pubblicazione di dati, atti e informazioni, come dimostra la **delibera ANAC del 19 dicembre 2023, n. 601**, che aggiorna e integra la **delibera ANAC del 20 giugno 2023, n. 264**.

### **Obblighi di trasparenza: aggiornata la delibera ANAC**

Scendendo nel dettaglio, la delibera individua gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita dei contratti pubblici oggetto di trasparenza ai fini e per gli effetti dell'articolo 37 del decreto trasparenza e dell'articolo 28 del codice.

Gli **obblighi di comunicazione e di pubblicazione** si applicano a tutte le stazioni appaltanti e agli enti concedenti che rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione del decreto trasparenza.

## Procedure avviate dal 1° gennaio 2024: obblighi e modalità di pubblicazione

Per assolvere gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono comunicare tempestivamente alla **BDNCP**, tutti i dati e le informazioni individuati nell'articolo 10 del provvedimento di cui all'articolo 23 del codice. **La trasmissione dei dati alla Banca Dati è assicurata dalle piattaforme di approvvigionamento digitale** e, ai fini della trasparenza, fanno fede i dati trasmessi alla BDNC per il tramite della PCP.

**Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti dovranno quindi inserire sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente":**

- un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP, secondo le regole tecniche di cui al provvedimento adottato da ANAC;
- gli atti, i dati e le informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP e che sono di pubblicazione obbligatoria come individuati nell'Allegato I della stessa delibera.

Tutti i dati devono rispondere ai **criteri di qualità** espressamente indicati dal legislatore all'articolo 6 del decreto trasparenza ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

I dati, gli atti e le informazioni rimangono pubblicati in BDNCP e nella sezione "Amministrazione trasparente" della stazione appaltante e dell'ente concedente **per almeno 5 anni** e comunque nel rispetto delle previsioni dell'articolo 8, comma 3, del decreto trasparenza.

## **Mancata pubblicazione dati: responsabilità e sanzioni**

Infine, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti individuano, nei propri Piani di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza i **soggetti responsabili** cui spetta l'elaborazione, la trasmissione e/o la pubblicazione di atti, dati e informazioni alla BDNCP o da pubblicare solamente in "Amministrazione trasparente".

Nel caso di inadempimento anche parziale della pubblicazione dei dati in "Amministrazione trasparente" si applicano gli articoli 43 e 46 del decreto trasparenza.

Infine, l'inadempimento degli obblighi di trasmissione alla BDNCP è sanzionato secondo quanto indicato nel d.Lgs. n. 82/2005 di cui all'articolo 23 del codice.

## **FAQ ANAC SU APPALTI DIGITALI ED OBBLIGI DI PUBBLICAZIONE APPALTI**

<https://www.anticorruzione.it/-/digitalizzazione-dei-contratti-pubblici>

<https://www.anticorruzione.it/-/pubblicazione-dei-dati-relativi-ai-contratti-pubblici-di-lavori-servizi-e-forniture-art.-37->

## I rischi dell'area «contratti pubblici»

### **PROGRAMMAZIONE**

Mancato utilizzo della programmazione

Eccessivo ricorso a procedure di urgenza o proroghe

Reiterazione di piccoli affidamenti aventi il medesimo oggetto

### **PROGETTAZIONE DELLA GARA**

Stesso RUP o tecnici esterni

Mancata motivazione negli  
affidamenti diretti

Proroghe immotivate

Requisiti restrittivi o discriminatori

Consultazioni preliminari non trasparenti

Capitolati approssimativi

Criteri di aggiudicazione  
discrezionali o incoerenti

### **SELEZIONE DEL CONTRAENTE**

Mancata pubblicità del bando

Nomina irregolare della commissione

Alto numero di esclusioni (es. una sola offerta valida)

Valutazione dell'offerta non chiara, non trasparente, non giustificata

Assenza di adeguata motivazione sull'anomalia

### **VERIFICA AGGIUDICAZIONE E STIPULA**

Denunce/ricorsi che evidenzino una palese violazione di legge  
Irregolarità nelle comunicazioni  
Immotivato ritardo nell'aggiudicazione definitiva e/o nella stipula

### **ESECUZIONE**

Motivazione carente di adozione di una variante e mancata comunicazione all'Anac  
Mancanza dei pareri e autorizzazioni necessari  
Contenzioso derivante dalla necessità di modifica del progetto  
Assenza di adeguata istruttoria che preceda la revisione del prezzo

### **RENDICONTAZIONE**

Nomina di un soggetto compiacente per una verifica sull'esecuzione del contratto meno incisiva  
Rilascio del certificato pur in presenza di elementi che non consentirebbero il collaudo  
Riconoscimento di prestazioni non previste in contratto ed eseguite in assenza di autorizzazione  
Liquidazione di importi non spettanti.

# Requisiti di moralità e compatibilità (vedi dopo Inconferibilità)

Non possono far parte della commissione giudicatrice **neppure** come **segretario** o **custode** della documentazione di gara:

**Coloro che hanno riportato condanna anche non definitiva per il delitto** di associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope o per un delitto concernente la produzione o il traffico di dette sostanze, o per un delitto concernente la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, la vendita o cessione, o nei casi in cui sia inflitta **la pena della reclusione non inferiore ad un anno**, il porto, il trasporto e la detenzione di armi, munizioni o materie esplosive, o per il delitto di favoreggiamento personale o reale commesso in relazione a taluno dei predetti reati;

**coloro che hanno riportato condanne anche non definitive per i delitti, di immigrazione e terrorismo;**

**coloro che hanno riportato condanna anche non definitiva per i delitti, consumati o tentati contro la Pubblica Amministrazione o per il reato di corruzione tra privati**

**Le cause di esclusione operano anche nel caso in cui la sentenza definitiva disponga l'applicazione della pena su richiesta**, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale «**patteggiamento**».

**Non possono, partecipare alla commissione giudicatrice nemmeno con compiti di segreteria o custodia dei documenti** coloro che, **in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave** accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, **all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.**

**La sentenza di riabilitazione**, ovvero il provvedimento di riabilitazione previsto dall'articolo 70 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, ai sensi degli articoli 178 e seguenti del codice penale, **costituiscono causa di estinzione delle esclusioni**

**La revoca della sentenza di riabilitazione comporta il ripristino della causa di esclusione.**

# **Anticorruzione e nuovo Codice: prime indicazioni**

Il nuovo codice dei contratti è composto da **229** articoli, suddivisi in **5** libri e da **38** allegati.

**LIBRO I: dei principi, della digitalizzazione, della programmazione e della progettazione**

**LIBRO II: dell'appalto**

**Libro III – Dell'appalto nei settori speciali**

**Libro IV – Del partenariato pubblico-privato e delle concessioni**

**Libro V – Del contenzioso e dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.  
disposizioni finali e transitorie**

Il Titolo I della Parte I del Libro I è denominato «**I principi generali**». I principi generali sono **12**:

- **Art. 1 Principio del risultato**
- **Art. 2 Principio della fiducia**
- **Art. 3 Principio dell'accesso al mercato**
- Art. 4 Criterio interpretativo e applicativo
- Art. 5 Principi di buona fede e di tutela dell'affidamento
- Art. 6 Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale
- Art. 7 Principio di auto-organizzazione amministrativa
- Art. 8 Principio di autonomia contrattuale. Divieto di prestazione d'opera intellettuale a titolo gratuito
- Art. 9 Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale
- Art. 10 Principi di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione
- Art. 11 Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze e ritardo nei pagamenti.
- Art. 12 Rinvio esterno

## Art. 1 Principio del risultato

Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il **risultato** dell'**affidamento** del contratto e della sua **esecuzione** con la **massima tempestività** e il **migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo**, nel rispetto dei principi di **legalità, trasparenza e concorrenza**.

Il comma 1 codifica il principio del risultato ed enuncia quindi l'interesse pubblico primario del codice, come finalità principale che stazioni appaltanti ed enti concedenti devono sempre assumere nell'esercizio delle loro attività: l'affidamento del contratto e la sua esecuzione con la massima tempestività e il miglior rapporto possibile tra qualità e prezzo, sempre nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza, che vengono espressamente richiamati. La **concorrenza** e la **trasparenza** hanno **valore funzionale** in vista del raggiungimento del risultato.

La previsione finale del comma 4, alla lettera a) in coerenza con il principio della fiducia declinato nell'art. 2, **valorizza il raggiungimento del risultato come elemento da valutare, in sede di responsabilità (amministrativa e disciplinare), a favore del personale impiegato** nei delicati compiti che vengono in rilievo nella "vita" del contratto pubblico, dalla programmazione fino alla sua completa esecuzione. Lo scopo è quello di **contrastare, anche attraverso tale previsione, ogni forma di burocrazia difensiva: in quest'ottica si "premia" il funzionario che raggiunge il risultato attenuando il peso di eventuali errori potenzialmente forieri di responsabilità**

La lettera b) del comma 4 specifica, nella stessa ottica, che il risultato rappresenta anche criterio per l'attribuzione e la **ripartizione degli incentivi economici**, rimandando alla naturale sede della contrattazione collettiva per la concreta individuazione delle modalità operative

## Art. 2 Principio della fiducia

L'art. 2 codifica l'innovativo **principio della fiducia nell'azione legittima trasparente e corretta delle pubbliche amministrazioni, dei suoi funzionari e degli operatori economici.**

Come ha ben evidenziato anche la Corte costituzionale con la sentenza n. 8 del 2022, **“paura della firma”** e **“burocrazia difensiva”**, rappresentano fonte di inefficienza e immobilismo e, quindi, un ostacolo al rilancio economico, che richiede, al contrario, una pubblica amministrazione dinamica ed efficiente.

In questa prospettiva, il nuovo codice vuole dare, sin dalle sue disposizioni di principio, il segnale di un cambiamento profondo, miri a valorizzare lo spirito di iniziativa e la discrezionalità degli amministratori pubblici, introducendo una **“rete di protezione”** rispetto all'alto rischio che accompagna il loro operato

L'art. 2 al comma 3 perimetra il concetto di **colpa grave rilevante** ai fini della responsabilità amministrativa dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti.

La norma ricollega la **colpa grave esclusivamente alla violazione delle norme di diritto, degli auto-vincoli**, nonché alla **palpabile violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza**, con la precisazione, tuttavia, che **non costituisce mai colpa grave la violazione o l'omissione che sia stata determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.**

Si evidenzia che la disposizione in esame codifica il diritto vivente formatosi nell'ambito delle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti.

Infine si prevede che si adottino azioni per la copertura assicurativa dei rischi per il personale, per qualificare le stazioni appaltanti e per rafforzare le capacità professionali dei dipendenti.

## Art. 3 Principio dell'accesso al mercato

L'art. 3 introduce il **principio dell'accesso al mercato** che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti devono garantire agli operatori economici, secondo le modalità indicate dal codice e attraverso il rispetto dei principi generali dell'azione amministrativa, che deve essere improntata alla **correttezza**, **all'imparzialità** e alla **non discriminazione**, alla **pubblicità** e alla **trasparenza**, nonché alla **proporzionalità**.

**Correttezza:** esigenza che le stazioni appaltanti, gli enti coincidenti e gli operatori economici si comportino in maniera reciprocamente leale nell'ambito della procedura di evidenza pubblica;

**Imparzialità e non discriminazione:** hanno un diretto fondamento nell'art. 97 Cost. e nei principi europei in materia di tutela della concorrenza e libera circolazione;

# Responsabile unico del progetto

Il Responsabile unico del procedimento diventa **Responsabile unico del progetto**.

L'art. 15 insieme all'allegato I.2 ne definisce i requisiti, il ruolo, le responsabilità e le azioni di cui è responsabile.

**Quando va nominato?** Nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico da realizzare. Nel caso di mancata nomina è svolto dal responsabile dell'U.O. competente;

**Per quali fasi è responsabile?** Per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice.

**Chi può ricoprire il ruolo di RUP?** Dipendenti assunti anche a tempo determinato in possesso dei requisiti di cui all'allegato I.2 e di competenze in relazione ai compiti ai medesimo affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale.

## Responsabile unico del progetto – Commissioni di gara

la nomina del RUP a membro della Commissione deve essere valutata con riferimento alla singola procedura d'appalto.

Cita testualmente l'art. 77 co 4 che *“I commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta. La nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura”*. Dunque, il vigente Codice dei Contratti non esclude a priori la possibilità che il Responsabile del Procedimento possa far parte -o addirittura presiedere -la Commissione di gara

# Procedure per affidamenti

L'articolo 50 del nuovo codice appalti disciplina le regole **per le procedure per l'affidamento dei lavori:**

1. importo inferiore a **150.000 euro: affidamento diretto** anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante;

2. importo pari o superiore a **150.000 euro** e inferiore a **1 milione di euro: procedura negoziata** senza bando, previa consultazione di almeno **5 operatori economici**, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici;

3. importo da **1 milione di euro a soglie** comunitarie, **procedura negoziata** senza bando, previa consultazione di almeno **10 operatori economici**, ove esistenti.

## Servizi e forniture:

- **affidamento diretto** fino a **140.000 euro**;

- **procedura negoziata senza bando**, con consultazione di **5 operatori economici**, per i servizi/fornitura fino a soglia di rilevanza europea.

Inoltre, per l'affidamento di lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino 5,382 milioni di euro è fatta salva la possibilità di procedere con gara ad evidenza pubblica senza necessità di motivazione.

## Revisione prezzi

In particolare, l'art. 60 del D. Leg.vo 36/2023 prevede che nei documenti di gara iniziali delle procedure di affidamento è obbligatorio l'inserimento delle clausole di revisione prezzi. Tali clausole:

- non devono apportare modifiche che alterino la natura generale del contratto o dell'accordo quadro;
- si attivano al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva che determinano una variazione del costo dell'opera, della fornitura o del servizio, in aumento o in diminuzione, superiore al 5% dell'importo complessivo;
- operano nella misura dell'80% della variazione stessa.

Ai fini della determinazione della variazione dei costi e dei prezzi, si utilizzano i seguenti indici sintetici elaborati dall'ISTAT e pubblicati sul suo portale istituzionale con la relativa metodologia di calcolo:

- gli indici sintetici di costo di costruzione per i contratti di lavori;
- gli indici dei prezzi al consumo, dei prezzi alla produzione dell'industria e dei servizi e gli indici delle retribuzioni contrattuali orarie, per i contratti di servizi e forniture.

## Subappalto

Novità in materia di **subappalto** introdotta dal nuovo codice appalti (dlgs 36/2023): via libera al **subappalto a cascata**, vietato dal “vecchio” codice dlgs 50/2016. Il subappalto a cascata si verifica **quando l’esecuzione delle prestazioni affidate in subappalto è oggetto di ulteriore subappalto**

Nell’**art. 119** del nuovo codice questo **divieto** si trasforma in **possibilità** a discrezione della stazione appaltante. Al comma 17 si legge che:

*le stazioni appaltanti indicano nei documenti di gara le prestazioni o lavorazioni oggetto del contratto di appalto che, pur subappaltabili, non possono formare oggetto di ulteriore subappalto.*

In definitiva spetta alla stazione appaltante indicare già nel contratto di appalto quali sono i lavori che non possono essere oggetto di subappalto a cascata. La stazione appaltante fa la sua valutazione tenendo conto di alcuni elementi:

- caratteristiche specifiche dell’appalto e dell’esigenza;
- natura e complessità delle prestazioni o delle lavorazioni da effettuare;
- rafforzare il controllo delle attività di cantiere (luoghi di lavoro);
- garantire più intensa tutela delle condizioni di lavoro e di salute e sicurezza dei lavoratori;
- prevenire il rischio di infiltrazioni criminali.

# Digitalizzazione

Guardando nel dettaglio alle norme, esse stabiliscono i principi e i diritti digitali sottesi alla partecipazione alle **gare pubbliche**, tra cui quello dell'**unicità dell'invio** sancito dall'art. 19, per cui ciascun dato deve essere fornito dal suo possessore una sola volta a un solo sistema informativo.

Inoltre, sulla base di quanto previsto dal **Codice di amministrazione digitale** (CAD, d.lgs. 82/2005), viene costituito il sistema di approvvigionamento digitale (*e-procurement*), composto da piattaforme telematiche "certificate", che assicurano l'interoperabilità dei servizi svolti (articolo 22) e la confluenza delle informazioni sulla BDNCP, ovvero la **Banca dati nazionale dei contratti pubblici** dell'Anac. A essa sono connessi alcuni obblighi informativi. Come spiega l'Autorità, tutte le gare transitano attraverso le piattaforme abilitate, pertanto le stazioni appaltanti non dotate di una propria piattaforma devono avvalersi di quelle messe a disposizione da altre stazioni appaltanti (articolo 25).

All'art. 24 si parla invece del FVOE, il **Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico** (articolo 24), utilizzato per accertare, in capo agli operatori economici, il possesso dei requisiti generali (articoli 94 e 95) e speciali (articolo 99 del Codice).

Secondo quanto invece previsto dagli artt- 27 e 28, ad **Anac** viene affidata la **pubblicità legale degli atti**, riportati sul portale istituzionale, nonché dei dati relativi ai singoli appalti, incluso l'elenco degli operatori economici invitati. Tutte le comunicazioni e gli scambi d'informazione devono avvenire mediante le piattaforme dell'ecosistema nazionale sui contratti pubblici, mentre l'utilizzo del domicilio digitale è consentito solo per quanto non previsto dalle norme.

## La qualificazione delle stazioni appaltanti

Il dlgs 36/2023 dedica due articoli, il 62 e il 63, e l'allegato II.4 alla qualificazione delle stazioni appaltanti.

Lo scopo principale è la riorganizzazione delle PA nel settore degli appalti pubblici al fine di ottenere maggiore qualità ed efficienza nella gestione delle gare.

La qualificazione riguarda 3 ambiti:

- capacità di **progettazione tecnico-amministrativa** delle procedure;
- capacità di **affidamento e controllo** dell'intera procedura;
- capacità di **verifica sull'esecuzione contrattuale**, ivi incluso il collaudo e la messa in opera.

### Quando è obbligatoria la qualificazione per le stazioni appaltanti?

La qualificazione è necessaria per le procedure di gara con **importo superiore** a:

- **500.000 €** per i lavori;
- **140.000 €**, per servizi e forniture.

Le stazioni appaltanti non qualificate, nel caso in cui vengano superati i 500.000 €, devono ricorrere a strumenti di acquisto di altre stazioni appaltanti qualificate o centrali di committenza qualificate o direttamente all'attività di committenza ausiliaria di altri soggetti qualificati.

## Le indicazioni dell’Autorità garante della concorrenza e del mercato

**“vademecum”, rivolto alle stazioni appaltanti, per identificare e segnalare all’Autorità stessa eventuali anomalie comportamentali che possono costituire indizio della presenza di fenomeni anticoncorrenziali ed illeciti.**

- A. pochi concorrenti;
- B. concorrenti caratterizzati da analoga efficienza e dimensione;
- C. prodotti omogenei;
- D. perdurante partecipazione alle gare delle stesse imprese;
- E. appalto ripartito in più lotti dal valore economico simile.

**- Boicottaggio della gara, che si caratterizza per la mancata presentazione di offerte da parte di una o più imprese al fine di prolungare il contratto con il fornitore abituale o di far ripartire pro quota il lavoro o la fornitura tra tutte le imprese interessate al contratto. Le principali manifestazioni che potrebbero essere indizio di questa strategia sono le seguenti:**

- 1) nessuna offerta presentata;
- 2) presentazione di un'unica offerta o di un numero di offerte comunque insufficiente per procedere all’assegnazione dell’appalto (quando la stazione appaltante stabilisce un numero minimo per la regolarità della gara); 37
- 3) presentazione di offerte tutte caratterizzate dal medesimo importo;

**Offerte di comodo**

**Subappalti o ATI (Associazione Temporanea d’Imprese), si possono prestare ad un uso distorto dal momento che sono anche idonei a favorire la spartizione del mercato o addirittura della singola commessa.**

**Segnali di allarme nelle modalità di partecipazione all’asta. 1) comuni errori di battitura; 2) stessa grafia; 3) riferimento a domande di altri partecipanti alla medesima gara; 4) analoghe stime o errori di calcolo; 5) consegna contemporanea, da parte di un soggetto, di più offerte per conto di differenti partecipanti alla medesima procedura di gara.**

## **PANTOUFLAGE NEI BANDI DI GARA O NEGLI ATTI PRODROMICI AGLI AFFIDAMENTI, ANCHE MEDIANTE PROCEDURA NEGOZIATA,**

### **1. INSERIMENTO DI CONDIZIONE SOGGETTIVA**

**•di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad *ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;***

**2. Esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la condizione di cui sopra.**