

Via Marconi n. 66 (ex presidio Bottazzi) – Torre del Greco (NA)

Direzione Generale

ASL NAPOLI 3 SUD
Registro di Protocollo - Partenza
N. 0067669 del 17/09/2013 - 14:43



**Ai Responsabili
di tutte le articolazioni aziendali
centrali e periferiche**

e, per conoscenza

**Al Presidente
del Collegio Sindacale**

Al Direttore Amministrativo

Al Direttore Sanitario

**Al Direttore
del Servizio Relazioni con il Pubblico
(nella qualità di Responsabile della trasparenza)**

S E D I

O G G E T T O: Piano Nazionale Anticorruzione.

Per l'esatta osservanza, si richiama l'attenzione delle SS.VV. sulla approvazione, in data 11 settembre 2013, da parte della C.I.V.I.T.-Autorità Nazionale Anticorruzione, del Piano Nazionale Anticorruzione elaborato dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla legge n. 190 del 2012.

Nel rappresentare che il Piano Nazionale Anticorruzione è integralmente consultabile sui precitati siti istituzionali, nonché sul sito aziendale, nella specifica sezione "*prevenzione della corruzione*", si ritiene utile allegare la nota n. 202/R.P.d.C. in data 16 settembre 2013, prodotta dal Responsabile della prevenzione della Corruzione, che ne traccia un quadro riepilogativo di più agevole e pronta consultazione.

Al medesimo fine di agevolarne la disamina, nella acclusa sintesi, le previsioni del P.N.A. sono state integrate con quelle della Intesa sancita in data 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (provvedimento di Repertorio atti n. 79/CU in data 24 luglio 2013).

Man
Nene

Tanto premesso, si invitano le SS.VV. – nell'ambito delle articolazioni aziendali di rispettiva competenza – a voler dare la massima diffusione ai contenuti del P.N.A., al fine di assicurarne l'esatto rispetto.

In particolare, le SS.VV. vorranno: a) conformare le attività istituzionali di propria spettanza alle previsioni del piano in oggetto, con il pieno, informato e motivato coinvolgimento di tutto il personale rispettivamente dipendente; b) far pervenire al sottoscritto Direttore Generale, nonché al Responsabile della prevenzione della corruzione, ogni utile indicazione in vista dell'aggiornamento del piano aziendale di prevenzione della corruzione, da approvarsi entro il 31 gennaio 2014: anche a tale riguardo andrà attuato il c.d. sistema "a cascata", introdotto dal vigente piano aziendale, con il pieno, informato e motivato coinvolgimento di tutti i dipendenti.

Tenuto conto dei contenuti del P.N.A., si richiama la speciale, massima attenzione dei Responsabili delle seguenti articolazioni aziendali: Gestione Risorse Umane, Affari Legali, Affari Generali, Acquisizione Beni e Servizi, Prevenzione e Protezione, Formazione ed Aggiornamento Professionale, Gestione Economico Finanziaria, Gestione Tecnica ed Ottimizzazione del Patrimonio Immobiliare Territoriale, Gestione Tecnica ed Ottimizzazione del Patrimonio Immobiliare Ospedaliero, Controllo di Gestione, Relazioni con il Pubblico, Ispettive Amministrativa e Sanitaria, Gestione dei Sistemi Informatici.

Si confida in una fattiva collaborazione delle SS.VV., tenuto conto della rilevante importanza strategica del P.N.A..

Il Direttore Generale
(dott. Maurizio D'Amora)



SGAB PEC

Da: Per conto di: prevenzionecorruzione@pec.aslnapoli3sud.it <posta-certificata@pec.aruba.it>
Inviato: lunedì 16 settembre 2013 12:10
A: pec servizio gabinetto
Cc: pec Direzione Amministrativa; pec direzione sanitaria; relazionipubbliche@pec.aslnapoli3sud.it
Oggetto: POSTA CERTIFICATA: prot. 202 RPdC del 16.09.2013
Allegati: daticert.xml; postacert.eml (753 KB)
Firmato da: posta-certificata@pec.aruba.it

--Questo è un Messaggio di Posta Certificata--

Il giorno 16/09/2013 alle ore 12:10:21 (+0200) il messaggio con Oggetto "prot. 202 RPdC del 16.09.2013 " è stato inviato dal mittente "prevenzionecorruzione@pec.aslnapoli3sud.it" e indirizzato a:

diram@pec.aslnapoli3sud.it

dirs.segr@pec.aslnapoli3sud.it

relazioniipubbliche@pec.aslnapoli3sud.it

sgab@pec.aslnapoli3sud.it

Il messaggio originale è incluso in allegato, per aprirlo cliccare sul file "postacert.eml" (nella webmail o in alcuni client di posta l'allegato potrebbe avere come nome l'oggetto del messaggio originale).

L'allegato daticert.xml contiene informazioni di servizio sulla trasmissione

L'identificativo univoco di questo messaggio è: opec271.20130916121021.07940.02.1.18@pec.aruba.it

ASL NAPOLI 3 SUD
Registro di Protocollo - Arrivo
N. 0067320 del 16/09/2013 - 15:03



12/9/13
C

Il Responsabile della prevenzione della corruzione
C.so Alcide De Gasperi n.167 – 80053 Castellammare di Stabia (NA)
p.e.c.: prevenzionecorruzione@pec.aslnapoli3sud.it

Prot. n. 202/R.P.d.C. in data 16 settembre 2013

EVIDENZA
D.G.
16 SET. 2013

Al Direttore Generale

e, per conoscenza

Al Direttore Amministrativo

Al Direttore Sanitario

**Al Direttore
del Servizio Relazioni con il Pubblico
(nella qualità di Responsabile della trasparenza)**

S E D E

O G G E T T O: Piano Nazionale Anticorruzione.

In qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, individuato con deliberazione del Direttore Generale n. 31 in data 28 gennaio 2013, faccio seguito alla ampia pregressa corrispondenza relativa all'oggetto, per richiamare l'attenzione della S.V. sulla approvazione, in data 11 settembre 2013, da parte della C.I.V.I.T.¹-Autorità nazionale anticorruzione, del Piano Nazionale Anticorruzione elaborato dal Dipartimento della funzione pubblica² in base alla legge n. 190 del 2012.

¹ sul sito istituzionale della C.I.V.I.T.-Autorità Nazionale Anticorruzione (www.civit.it) è stato, nella occasione, evidenziato che "Il Piano permette di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e crea le premesse perché le amministrazioni possano redigere i loro piani triennali per la prevenzione della corruzione e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla legge 190. L'approvazione definitiva del Piano rappresenta, quindi, un passo importante perché si possa dare attuazione alle politiche di prevenzione e anche per consentire all'Autorità Nazionale Anticorruzione di esercitare le proprie attività di vigilanza. Predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica e trasmesso a metà luglio alla Civit, il PNA recepisce le osservazioni formulate il primo agosto dall'Autorità, nella logica di collaborazione istituzionale e al fine di favorire l'applicazione della legge 190. Le osservazioni hanno riguardato, tra l'altro, l'ambito soggettivo di applicazione del Piano, i contenuti minimi dei piani triennali delle amministrazioni e l'aggiornamento annuale del Piano, che dovrebbe essere un documento programmatico a scorrimento. Nella stessa seduta, la Civit ha anche stabilito di segnalare al Ministro l'esigenza di prevedere, in fase di aggiornamento nel 2014, ulteriori integrazioni e specificazioni con riferimento ad aspetti, quali l'affinamento degli indicatori per la misurazione dell'efficacia di politiche e strumenti di prevenzione della corruzione, la definizione dei contenuti minimi dei piani di formazione in tema di anticorruzione e dei criteri in base ai quali viene articolata l'offerta formativa pubblica in tema di anticorruzione, la definizione degli aspetti organizzativi della funzione di coordinamento nelle diverse categorie di amministrazioni, l'articolazione delle politiche di prevenzione differenziate per settore, l'introduzione di iniziative nazionali di prevenzione a carattere trasversale, l'individuazione di buone pratiche, nonché la previsione e il coordinamento di iniziative per la diffusione del Piano e della cultura della legalità per migliorare l'efficacia delle politiche di prevenzione".

² Il P.N.A. – come specificato sul sito istituzionale del Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione-Dipartimento della funzione pubblica (www.funzionepubblica.gov.it) – "... contiene degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. Secondo il contenuto del Piano Nazionale, ciascuna amministrazione dovrà adottare e comunicare al Dipartimento il proprio Piano Triennale di Prevenzione, che di regola include anche il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, entro il 31 gennaio 2014. Con l'approvazione del Piano Nazionale prende concretamente avvio la fase di attuazione del cuore della legge anticorruzione attraverso la pianificazione della strategia di prevenzione a livello decentrato".

Nel rappresentare che il Piano Nazionale Anticorruzione³ è integralmente consultabile sui precitati siti istituzionali, nonché sul sito aziendale, nella specifica sezione "prevenzione della corruzione", si ritiene utile tracciarne un quadro riepilogativo di più agevole e pronta consultazione, al fine di garantirne l'esatto rispetto.

Al medesimo fine, nella presente sintesi, le previsioni del P.N.A. sono state integrate con quelle della Intesa sancita in data 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"* (provvedimento di Repertorio atti n. 79/CU in data 24 luglio 2013).

Il P.N.A.⁴ è articolato in quattro sezioni:

- 1) Il Piano Nazionale Anticorruzione;**
- 2) La strategia di prevenzione a livello nazionale per il periodo 2013-2016;**
- 3) La strategia di prevenzione a livello decentrato;**
- 4) Coordinamento, raccolta ed analisi dei dati sull'attività di prevenzione della corruzione delle amministrazioni.**

La **prima sezione** (intitolata *"Il Piano Nazionale Anticorruzione"*) contiene tre paragrafi:

- 1) Ruolo e funzioni;**
- 2) Struttura, contenuti, periodo di riferimento e modalità di aggiornamento;**
- 3) Destinatari.**

Nel paragrafo *"Ruolo e funzioni"* è specificato che *"Con la recente legge 6 novembre 2012, n. 190, ... sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012. ... con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli. Ad un primo livello, quello "nazionale", il D.F.P. predispone, sulla base di linee di indirizzo adottate da un Comitato interministeriale, il P.N.A.. Il P.N.A. è poi approvato dalla C.I.V.I.T., individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione. Al secondo livello, quello "decentrato", ogni amministrazione pubblica definisce un P.T.P.C., che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli. Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni. La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. 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. In questa logica, l'adozione del P.N.A. 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. Inoltre, l'adozione del P.N.A. 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*

³ nonché la Delibera della C.I.V.I.T.-Autorità Nazionale Anticorruzione n. 72/2013 (con cui si è proceduto alla approvazione del piano).

⁴ si ritiene utile riportare anche la legenda delle abbreviazioni utilizzate nel P.N.A.: A.N.C.I. Associazione Nazionale Comuni Italiani; A.V.C.P. Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture; C.I.V.I.T. Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche; C.R.U.I. Conferenza dei Rettori dell'Università Italiana; C.U.G. Comitato Unico di garanzia; D.F.P. Dipartimento della Funzione Pubblica; G.R.E.C.O. Group of States against corruption (Consiglio d'Europa); I.R.G. Implementation Review Group per l'implementazione della Conv. - O.N.U.; M.I.U.R. Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; O.E.C.D. Organisation for Economic Co-operation and Development; O.I.V. Organismi Indipendenti di Valutazione della performance; O.N.G. Organizzazioni Non Governative; P.N.A. Piano Nazionale Anticorruzione; P.P. Piano della Performance; P.T.F. Piano Triennale di Formazione; P.T.P.C. Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione; P.T.T.I. Programma Triennale di trasparenza e Integrità; S.S.N. Servizio Sanitario Nazionale; S.N.A. Scuola Nazionale di Amministrazione; U.P.D. Ufficio Procedimenti Disciplinari; U.P.I. Unione Province Italiane; W.G.B. Working Group on Bribery.

tutti gli attori coinvolti. Per questi motivi il presente P.N.A. è finalizzato prevalentemente ad agevolare la piena attuazione delle misure legali ossia quegli strumenti di prevenzione della corruzione che sono disciplinati dalla legge. ...”.

Nel secondo paragrafo – **“Struttura, contenuti, periodo di riferimento e modalità di aggiornamento”** – è precisato che “Per l’elaborazione del P.N.A. è stata seguita una procedura di consultazione ... I contenuti del P.N.A. sono strutturati in tre sezioni, ulteriori alla presente che è di carattere introduttivo. Nella prima sezione (par. 2) sono esposti gli obiettivi strategici e le azioni previste, da implementare a livello nazionale nel periodo 2013-2016. La responsabilità per la realizzazione delle azioni è in capo al D.F.P. e degli altri soggetti istituzionali che operano per la prevenzione a livello nazionale. Sono inoltre indicati i target attesi per effetto dell’entrata in vigore della legge, dei decreti attuativi e della diffusione del P.N.A. La seconda sezione (par. 3) è dedicata all’illustrazione della strategia di prevenzione a livello decentrato, ossia a livello di ciascuna amministrazione, e contiene le direttive alle pubbliche amministrazioni per l’applicazione delle misure di prevenzione, tra cui quelle obbligatorie per legge. Un ruolo fondamentale in questo contesto è rappresentato dall’adozione del P.T.P.C., con il quale viene disegnata la strategia di prevenzione per ciascuna amministrazione. Le indicazioni alle amministrazioni sono descritte in maniera sintetica, mentre gli approfondimenti di carattere interpretativo, procedurale e metodologico sono forniti negli Allegati. In particolare, l’Allegato 1, al paragrafo B.1.2., e gli Allegati 2, 3, 4, 5 e 6 contengono misure di accompagnamento per supportare le amministrazioni nella gestione del rischio. La terza sezione (par. 4) contiene indicazioni circa le comunicazioni dei dati e delle informazioni al D.F.P. e la finalizzazione dei dati successivamente alla raccolta per il monitoraggio e lo sviluppo di ulteriori strategie. Il Piano è corredato dagli Allegati e dalle Tavole sintetiche contenenti le misure che le amministrazioni debbono applicare con la tempistica. Il documento pertanto deve essere considerato nel suo complesso, con esame degli Allegati e delle Tavole. ... Dopo l’approvazione da parte della C.I.V.I.T., il D.F.P. assicurerà la massima diffusione sui contenuti del P.N.A. e lo stesso sarà pubblicato sul sito istituzionale. L’arco temporale di riferimento del P.N.A. è il triennio 2013-2016. Eventuali aggiornamenti successivi, anche annuali, saranno sottoposti all’approvazione della C.I.V.I.T., sulla base degli esiti dei monitoraggi o della sopravvenienza di nuove normative o prassi. Al fine di migliorare la strategia nazionale, il D.F.P. promuoverà un’azione di controllo, da svolgersi durante l’anno 2014, sullo stato di attuazione della prevenzione nelle pubbliche amministrazioni. Il controllo sarà svolto, secondo modalità da definire nel dettaglio anche a seguito di consultazione di O.N.G., da un team individuato dal D.F.P. e si svolgerà secondo modalità a campione sulle amministrazioni. Gli esiti del controllo saranno utilizzati al fine di elaborare nell’autunno 2014 la prima proposta di aggiornamento, da sottoporre all’approvazione della C.I.V.I.T., che terrà anche conto dei monitoraggi e delle indicazioni che emergeranno dal confronto con le amministrazioni e con i portatori di interesse. Le consultazioni potranno avvenire nel corso di incontri dedicati oppure on line”.

Nel paragrafo **“Destinatari”** è precisato che “Sono destinatarie del P.N.A. tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Gli indirizzi contenuti nel P.N.A. hanno come destinatari anche le regioni, gli enti del S.S.N., gli enti locali e gli enti ad essi collegati, fermo restando quanto previsto dall’intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013 ai sensi dell’art. 1, commi 60 e 61, della l. n. 190 del 2012. ...”.

La seconda sezione del P.N.A. – intitolata **“La strategia di prevenzione a livello nazionale per il periodo 2013-2016”** – contiene i seguenti tre paragrafi: 1) Definizione di corruzione; 2) Contesto di riferimento; 3) Obiettivi strategici ed azioni.

Nel primo paragrafo **“Definizione di corruzione”** è chiarito che “Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un’accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Nel secondo paragrafo, intitolato **“Contesto di riferimento”**, è illustrato che: “La Corte di conti, nel discorso di apertura dell’anno giudiziario in corso, ha posto in evidenza come la corruzione

sia divenuta da "fenomeno burocratico/pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo-sistemico.". "La corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro (...) l'economia della Nazione.". Di fronte alla corruzione sistemica, la Corte ha evidenziato che "La risposta (...) non può essere di soli puntuali, limitati, interventi - circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale - ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica.". "(...). Da qui, l'importanza della parte amministrativa della legge 190/2012 che assume la portata di una riforma delle pubbliche amministrazioni ai fini della prevenzione e della lotta alla corruzione, riforma che attende ora la sua prova più difficile, quella della sua realizzazione.". La diffusione e gli effetti del fenomeno corruttivo sono stati oggetto di vari studi le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

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

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

- adozione del P.T.P.C.
- adempimenti di trasparenza
- codici di comportamento
- rotazione del personale
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali
- 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
- disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è poi completato con il contenuto dei decreti attuativi:

- Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- 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, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla l. n. 190.

Nel terzo paragrafo – "Obiettivi strategici ed azioni" – è illustrato che "Alla luce del contesto di riferimento, la formulazione della strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

- *il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;*
- *il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;*
- *il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;*
- *il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi; ...".*

Il paragrafo contiene, inoltre, una elencazione analitica delle misure attuative volte alla realizzazione dei suindicati tre obiettivi strategici (con la specificazione dei soggetti istituzionali competenti e dei relativi tempi di attuazione), e si chiude con *"l'aspettativa di realizzazione di specifici target con riferimento alle misure adottate da tutte le amministrazioni in relazione ai tre obiettivi strategici"*. I target, gli indicatori e la tempistica per l'intero territorio nazionale sono elencati in una apposita Tabella ivi riportata.

La terza sezione del P.N.A. – intitolata *"La strategia di prevenzione a livello decentrato"* – contiene un unico paragrafo, recante *"Azioni e misure per la prevenzione"*, che è a sua volta articolato nei seguenti n. 14 argomenti: 1) I Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C. - e i modelli di organizzazione e gestione del d.lgs. n. 231 del 2001; 2) Trasparenza; 3) Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori; 4) Rotazione del personale; 5) Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse; 6) Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali; 7) Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*); 8) Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali; 9) Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*); 10) Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione; 11) Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*); 12) La formazione; 13) Patti di integrità negli affidamenti; 14) Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

Nella premessa della sezione è evidenziato che *"La prevenzione si realizza mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione. In quest'ottica, sarebbe auspicabile che gli organismi associativi e gli enti rappresentativi delle diverse categorie di amministrazioni (tra cui C.R.U.I., Unioncamere, A.N.C.I., U.P.I., Conferenza delle regioni) rafforzassero il raccordo attraverso la diffusione di informazioni e buone pratiche. In questa parte del P.N.A. vengono fornite direttive alle amministrazioni per l'elaborazione della strategia di prevenzione nell'ambito dell'amministrazione. Questa consiste, innanzitutto, nell'applicazione di tutte le misure di prevenzione disciplinate direttamente dalla legge. ..."*⁵

Nel paragrafo *"Azioni e misure per la prevenzione"* è chiarito che *"Gli ambiti ... illustrati costituiscono azioni e misure generali finalizzati alla prevenzione della corruzione. Le amministrazioni pubbliche e gli altri enti destinatari debbono porre in essere le azioni e introdurre ed implementare le misure che si configurano come obbligatorie, in quanto disciplinate direttamente dalla legge, nonché sviluppare misure ulteriori anche in riferimento al particolare contesto di riferimento. ... Gli strumenti già previsti o già in uso presso ciascuna amministrazione per finalità di prevenzione dell'illegalità, come le ispezioni, tutti i controlli di varia natura, l'esercizio della vigilanza, debbono essere valorizzati, coordinati e sistematizzati rispetto alle nuove misure previste dalla legge, dal presente P.N.A. o dai P.T.P.C."*⁶

La terza sezione del P.N.A. passa, quindi, a trattare nel dettaglio le suindicate n. 14 azioni e misure per la prevenzione:

I Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C. - e i modelli di organizzazione e gestione del d.lgs. n. 231 del 2001

In proposito è chiarito che *"Le pubbliche amministrazioni debbono adottare il P.T.P.C. ai sensi dell'art. 1, commi 5 e 60, della l. n. 190 del 2012. Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale*

⁵ indicazioni circa i soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione nell'ambito di ciascuna amministrazione vengono fornite nell'Allegato 1, par. A.2 del P.N.A..

⁶ le specifiche di dettaglio relative al P.T.P.C. e alle altre misure sono riportate nell'Allegato 1 del P.N.A.. La tempistica per l'adozione delle misure di prevenzione è ivi indicata nelle "Tavole delle misure" allegata (da 1 a 14) in relazione alle prescrizioni di legge e ai contenuti del P.N.A..

dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi. ... Le amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti specifici del P.T.P.C. tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i P.T.P.C. debbono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, con il P.P., e debbono essere strutturati come documenti di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse. Di seguito sono indicati, in linea con quanto stabilito dalla l. n. 190 del 2012 e dal P.N.A., gli ambiti/macro settori, che devono essere presenti all'interno del P.T.P.C. per una sua adeguata articolazione.

SOGGETTI: vengono indicati i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e le responsabilità (responsabile della prevenzione, dirigenti, dipendenti che operano nelle aree di rischio);

AREE DI RISCHIO: frutto della valutazione del rischio, tenendo conto anche delle aree di rischio obbligatorie (art. 1, comma 16, l. n. 190 del 2012);

MISURE OBBLIGATORIE ED ULTERIORI: sono indicate le misure previste obbligatoriamente dalla l. n. 190 del 2012, dalle altre prescrizioni di legge e dal P.N.A., e quelle ulteriori ossia facoltative, con indicazione della tempistica e collegamento con l'ambito "soggetti" in relazione all'imputazione di compiti e di responsabilità;

TEMPI E MODALITÀ DEL RIASSETTO: sono indicati i tempi e le modalità di valutazione e controllo dell'efficacia del P.T.P.C. adottato e gli interventi di implementazione e miglioramento del suo contenuto;

P.T.T.I.: il P.T.T.I. (sia nella forma "autonoma" sia nella forma di sezione del P.T.P.C.) deve essere delineato coordinando gli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel d.lgs. n. 33 del 2013 con le aree di rischio, in modo da capitalizzare gli adempimenti posti in essere dall'amministrazione;

COORDINAMENTO CON IL CICLO DELLE PERFORMANCES: gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inseriti nel P.T.P.C. devono essere inseriti nell'ambito del c.d. ciclo delle performances.

... I P.T.P.C. devono presentare almeno il seguente nucleo minimo di dati e informazioni che saranno trasmessi in formato elaborabile al D.F.P. attraverso moduli definiti in raccordo con la C.I.V.I.T. disponibili sul sito del Dipartimento:

- **Processo di adozione del P.T.P.C.**
 - Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo
 - Individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
 - Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione - Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano
- **Gestione del rischio**
 - indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio"; le aree di rischio obbligatorie per tutte le amministrazioni sono indicate nell'Allegato 2, che ne riporta un elenco minimale, cui si aggiungono le ulteriori aree individuate da ciascuna amministrazione in base alle specificità
 - indicazione della metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio; la metodologia suggerita è riportata nell'Allegato 1, par. B.1.2
 - schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge n. 190 del 2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il P.N.A.
- **Formazione in tema di anticorruzione**
 - Indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione - Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione
 - Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di Anticorruzione - Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione
 - Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione
 - Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione
- **Codici di comportamento**
 - Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici
 - Indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di Comportamento
 - Indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

- **Altre iniziative**

- **Indicazione dei criteri di rotazione del personale** (par. 3.1.4 P.N.A.; par. B.5 Allegato 1; Tavola n. 5)
 - **Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione**
 - **elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti** (par. 3.1.6 P.N.A.; par. B.7 Allegato 1; Tavola n. 7)
 - **elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento** (par. 3.1.7 P.N.A.; par. B.8 Allegato 1; Tavola n. 8) e **verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità** (par. 3.1.8 P.N.A.; par. B.9 Allegato 1; Tavola 9)
 - **definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto** (par. 3.1.9 P.N.A.; par. B.10 Allegato 1; Tavola 10)
 - **elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici** (par. 3.1.10 P.N.A.; B.11 Allegato 1; Tavola 11)
 - **adozione di misure per la tutela del whistleblower** (par. 3.1.11 P.N.A.; B.12 Allegato 1; Tavola 12)
 - **predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti** (par. 3.1.13 P.N.A.; B.14 Allegato 1; Tavola 14)
 - **realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti** (par. B.1.1.3 Allegato 1; Tavola 16)
 - **realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti** (par. B.1.1.3 Allegato 1; Tavola 17) e **indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici**
 - **indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**
 - **indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**
 - **indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive e organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa** (B.1.1.9 Allegato 1);
- Ai sensi dell'art. 1 c. 14 della l. n. 190 del 2012 il responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione annuale che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal P.T.P.C. Questo documento dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione nonché trasmesso al D.F.P. in allegato al P.T.P.C. dell'anno successivo. Tale documento dovrà contenere un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:**

- **Gestione dei rischi**

- **Azioni intraprese per affrontare i rischi di corruzione**
- **Controlli sulla gestione dei rischi di corruzione**
- **Iniziative di automatizzazione dei processi intraprese per ridurre i rischi di corruzione**

- **Formazione in tema di anticorruzione**

- **Quantità di formazione in tema di anticorruzione erogata in giornate/ore**
- **Tipologia dei contenuti offerti**
- **Articolazione dei destinatari della formazione in tema di anticorruzione**
- **Articolazione dei soggetti che hanno erogato la formazione in tema di anticorruzione**

- **Codice di comportamento**

- **Adozione delle integrazioni al codice di comportamento**
- **Denunce delle violazioni al codice di comportamento**
- **Attività dell'ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento**

- **Altre iniziative**

- **Numero di incarichi e aree oggetto di rotazione degli incarichi**
- **Esiti di verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi**
- **Forme di tutela offerte ai whistleblower**
- **Ricorso all'arbitrato secondo criteri di pubblicità e rotazione**
- **Rispetto dei termini dei procedimenti**
- **Iniziative nell'ambito dei contratti pubblici**
- **Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**
- **indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**
- **indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive**

- **Sanzioni**

- **Numero e tipo di sanzioni irrogate**

Ciascuna amministrazione, anche se a struttura complessa, deve adottare un unico P.T.P.C.. Pertanto, per le amministrazioni articolate sul territorio o a struttura complessa (es. struttura

dipartimentale), il P.T.P.C. deve contenere tutti i raccordi per consentire il "governo" delle varie articolazioni organizzative.

... In parallelismo con il periodo considerato dal P.N.A., in prima applicazione, i P.T.P.C. debbono coprire il periodo 2013-2016. Pertanto, il P.T.P.C. riporterà anche le iniziative e le misure intraprese per la prevenzione durante l'anno 2013. Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, provvedono ad adottare il P.T.P.C. e a trasmetterlo al Dipartimento della funzione pubblica entro il 31 gennaio 2014. Le regioni e gli enti locali e gli enti pubblici non economici da essi vigilati adottano il P.T.P.C., ne curano la pubblicazione e la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica secondo quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013.

L'organo di indirizzo politico dovrà poi adottare il P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ciascun anno (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012), prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

I P.T.P.C. debbono essere trasmessi esclusivamente per via telematica, secondo istruzioni che saranno pubblicate sul sito del Dipartimento (www.funzionepubblica.it), sezione anticorruzione. Non è consentita la trasmissione di documenti cartacei. L'adozione del P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti sono adeguatamente pubblicizzati dall'amministrazione sul sito internet ed intranet, nonché mediante segnalazione via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore. Analogamente in occasione della prima assunzione in servizio. ...⁷.

Trasparenza

Al riguardo è chiarito che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165 del 2001 debbono adempiere agli obblighi di trasparenza senza ritardo. A regime, le misure sono previste di regola nel P.T.P.C., nell'ambito della sezione dedicata al P.T.T.I.. Il prossimo aggiornamento del P.T.T.I. deve essere effettuato entro il 31 gennaio 2014. Gli adempimenti di trasparenza tengono conto delle prescrizioni contenute nel d.lgs. n. 33 del 2013, nella l. n. 190 e nelle altre fonti normative vigenti. La programmazione degli adempimenti tiene conto dei termini di entrata in vigore delle norme, attraverso la previsione di progressive fasi di implementazione. ... Per le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici e i soggetti privati sottoposti al loro controllo rimane salvo quanto stabilito in sede di Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013.

Gli adempimenti di trasparenza si conformano alle Linee guida della C.I.V.I.T. riportate nella delibera n. 50/2013 e alle indicazioni dell'A.V.C.P con riferimento solo ai dati sui contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori

In proposito è evidenziato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 devono:

- provvedere all'adozione di un proprio Codice di comportamento, tenendo presenti eventuali indirizzi o linee guida della C.I.V.I.T. e curando le procedure di partecipazione previste dalla legge; il Codice settoriale prevede regole comportamentali specifiche, differenziate a seconda delle aree di competenza e calibrate sulle diverse professionalità; il Codice deve essere caratterizzato da un approccio concreto, in modo da consentire al dipendente di comprendere con facilità il comportamento eticamente e giuridicamente adeguato nelle diverse situazioni critiche, individuando delle guide comportamentali per i vari casi, e fornendo i riferimenti ai soggetti interni all'amministrazione per un confronto nei casi di dubbio circa il comportamento da seguire;
- predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici;
- programmare adeguate iniziative di formazione sui Codici;
- verificare l'adeguatezza dell'organizzazione per lo svolgimento dei procedimenti disciplinari; in particolare, tutte le pubbliche amministrazioni debbono aver costituito l'U.P.D.; in tutte le

⁷ al fine di supportare le amministrazioni e gli enti, in allegato al P.N.A., sono forniti strumenti e supporti tecnici in materia di:

a) Soggetti, azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione (Allegato 1), contenente anche indicazioni per l'elaborazione del P.T.P.C. e del modello di organizzazione e gestione ai sensi della l. n. 231 del 2001

b) Le aree di rischio (Allegato 2)

c) Elenco esemplificativo delle misure ulteriori (Allegato 3)

d) Elenco esemplificativo dei rischi specifici (Allegato 4)

e) La valutazione del livello di rischio (Allegato 5)

f) I principi per una efficace gestione del rischio (Allegato 6)

g) Tavole sintetiche delle misure (Tavole da 1 a 17).

pubbliche amministrazioni deve essere chiaro quali sono le autorità competenti allo svolgimento del procedimento e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari anche nei confronti dei dirigenti di ufficio dirigenziale generale o di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali; nel caso in cui la situazione si presentasse incerta, l'amministrazione deve provvedere adottando i necessari atti di organizzazione.

Il Codice deve essere approvato senza ritardo e la misura deve essere indicata nell'ambito del P.T.P.C.. Le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici dagli stessi controllati provvedono all'adozione di propri Codici secondo la tempistica stabilita in sede di intesa in Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013.

RACCOMANDAZIONE: è particolarmente raccomandata un'azione comunicativa - dentro e fuori l'amministrazione - finalizzata a diffondere un'immagine positiva all'amministrazione e della sua attività; a tal fine, è utile la comunicazione, anche attraverso il sito istituzionale, di buone prassi o di esempi di funzionari valorosi. E' altresì auspicabile che ciascun dirigente, nell'ambito della propria sfera di competenza, segnali all'ufficio stampa dell'amministrazione articoli della stampa o comunicazioni sui media che appaiano ingiustamente denigratori dell'organizzazione o dell'azione dell'amministrazione affinché sia diffusa tempestivamente una risposta con le adeguate precisazioni o chiarimenti per mettere in luce il corretto agire dell'amministrazione. Così pure appare utile la segnalazione di informazioni di stampa su casi di buone prassi o di risultati positivi ottenuti dall'amministrazione affinché se ne dia notizia anche sul sito internet dell'amministrazione⁸.

Rotazione del personale

Sul punto è precisato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Per il personale dirigenziale, la rotazione integra altresì i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett. l quater. L'introduzione della misura deve essere accompagnata da strumenti ed accorgimenti che assicurino continuità all'azione amministrativa. L'atto di disciplina della rotazione è indicato nell'ambito del P.T.P.C.. La misura deve essere adottata in tutte le amministrazioni - previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative - salvo motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione; in tal caso, la motivazione è inserita nel P.T.P.C."⁹.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

In proposito, è chiarito che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse. L'attività informativa deve essere prevista nell'ambito delle iniziative di formazione contemplate nel P.T.P.C. e nel P.T.F.".

Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

Al riguardo, è rappresentato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 devono elaborare proposte di decreto per l'attuazione di quanto previsto dall'art.

⁸ l'intesa sancita in data 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (provvedimento di Repertorio atti n. 79/CU in data 24 luglio 2013) - in materia di "Codice di comportamento" - prevede che: "Gli enti adottano un proprio Codice di comportamento ai sensi dell'art. 54 del d. lgs. n. 165 del 2001 entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del Codice approvato con d.P.R. n. 62 del 2013, tenendo conto della disciplina dettata da quest'ultimo".

⁹ l'intesa sancita in data 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (provvedimento di Repertorio atti n. 79/CU in data 24 luglio 2013) - in materia di "rotazione dei dirigenti e funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione" - prevede che "Gli enti assicurano la rotazione dei dirigenti e dei funzionari addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione (come risultanti dal P.T.P.C.). A tal fine, ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi. In ogni caso, fermi restando i casi di revoca dell'incarico già disciplinati e le ipotesi di applicazione di misure cautelari, la rotazione può avvenire solo al termine dell'incarico, la cui durata deve essere comunque contenuta. L'attuazione della misura deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. A tal fine, gli enti curano la formazione del personale, prediligendo l'affiancamento e l'utilizzo di professionalità interne. Ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione. L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni. Gli enti adeguano i propri ordinamenti alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l quater), del d.lgs. n. 165 del 2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata".

53, comma 3 bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 1, comma 58 bis, della l. n. 662 del 1996 (incarichi ed attività non consentiti ai pubblici dipendenti). Per gli enti pubblici nazionali la proposta è adottata, anche per gruppi di amministrazioni, dal ministero vigilante. Le proposte sono trasmesse al D.F.P.. Inoltre, ciascuna delle predette amministrazioni deve adottare l'atto contenente i criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001. L'elaborazione e la trasmissione delle proposte e l'adozione dell'atto contenente i criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi debbono essere compiuti tempestivamente e indicati nell'ambito del P.T.P.C.. Le regioni e gli enti locali procedono all'adozione della relativa regolamentazione nell'esercizio della propria competenza normativa, nel rispetto di quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013. ...¹⁰

Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

In proposito, è evidenziato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013. Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive. L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013). Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico economico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico si astengono dal conferire l'incarico e provvedono a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto. Le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico debbono:

- impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- impartire direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

Le direttive devono essere adottate senza ritardo. Le misure sono menzionate nell'ambito del P.T.P.C. ove la sua adozione sia obbligatoria o comunque attuata dall'ente conferente".

Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

In proposito, è evidenziato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi. Il controllo deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- annualmente e su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico debbono:

¹⁰ l'intesa sancita in data 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (provvedimento di Repertorio atti n. 79/CU in data 24 luglio 2013) – in materia di "Incarichi vietati ai dipendenti" – prevede che: "L'art. 53, comma 3 bis, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede che "con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2.". In base all'art. 1, comma 60, della l. n. 190 del 2012 in sede di Conferenza unificata vengono definiti gli adempimenti ed i termini per l'adozione di norme regolamentari relativi all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici. Al fine di supportare gli enti in questa attività, è costituito un tavolo tecnico presso il Dipartimento della funzione pubblica con i rappresentanti delle regioni e degli enti locali con l'obiettivo di analizzare le criticità e stabilire dei criteri che possono costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali. Gli enti sono tenuti ad adottare i previsti regolamenti entro 90 giorni dalla conclusione dei lavori, i cui risultati saranno adeguatamente pubblicizzati, e comunque non oltre 180 giorni dalla data di adozione della presente Intesa."

- *impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le cause di incompatibilità;*
- *impartire direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto.*

Le direttive devono essere adottate senza ritardo. Le misure sono menzionate nell'ambito del P.T.P.C. ove la sua adozione sia obbligatoria o comunque attuata dall'ente".

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)

In proposito, è evidenziato che "Ai fini dell'applicazione dell' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono impartire direttive interne affinché:

- *nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;*
- *nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita 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 pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;*
- *sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;*
- *si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165 del 2001.*

Le direttive devono essere adottate senza ritardo e le misure devono essere indicate nel P.T.P.C."

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

in proposito, è chiarito che "Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- *all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;*
- *all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;*
- *all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001;*
- *all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.*

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico:

- *si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,*
- *applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013,*
- *provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.*

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico debbono:

- *impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;*
- *impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;*

- adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

Le direttive devono essere adottate senza ritardo. Le misure sono indicate nell'ambito del P.T.P.C. ove la sua adozione sia obbligatoria o comunque attuata dall'ente¹¹.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

Al riguardo, è evidenziato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001. L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista come intervento da realizzare con tempestività nell'ambito del P.T.P.C.. Tale tutela avviene attraverso l'introduzione di obblighi di riservatezza nel P.T.P.C..

Ciascuna amministrazione deve prevedere al proprio interno canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni la cui gestione deve essere affidata a un ristrettissimo nucleo di persone (2/3). Inoltre, occorre prevedere codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e predisporre modelli per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

Nell'ambito del P.T.P.C. debbono essere previsti obblighi di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, salve le comunicazioni che per legge o in base al presente P.N.A. debbono essere effettuate; considerato che la violazione delle norme contenute nel P.T.P.C. comporta responsabilità disciplinare, la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

La tutela deve essere idonea a proteggere anche i dipendenti che segnalano casi sospetti di corruzione internazionale (art. 322 bis c.p.).

RACCOMANDAZIONE: nei limiti delle risorse disponibili ed eventualmente in forma associata o in accordo con altre amministrazioni ai sensi dell'art. 15 della l. n. 241 del 1990, può essere valutata la realizzazione di un sistema informatico di segnalazione al fine di:

- indirizzare la segnalazione al destinatario competente assicurando la copertura dei dati identificativi del segnalante;
- identificare il segnalante, ove necessario, da parte del destinatario competente nel caso di segnalazione non anonima. Il sistema dovrebbe consentire l'identificazione e la posizione di organigramma del segnalante (nel caso di segnalazione non anonima) solo in caso di necessità, ossia in presenza delle situazioni legali che rendono indispensabile disvelare l'identità, a soggetti autorizzati che siano in possesso delle specifiche credenziali.

La gestione delle segnalazioni attraverso il sistema informatico ha il vantaggio di non esporre il segnalante alla presenza fisica dell'ufficio ricevente e consente di "convogliare" le segnalazioni soltanto al corretto destinatario, preventivamente individuato in base alla competenza, evitando la diffusione di notizie delicate. Le segnalazioni in particolare dovrebbero essere indirizzate al responsabile della prevenzione e all'U.P.D., che, ricevuta la segnalazione, dovranno assumere le adeguate iniziative a seconda del caso.

La tutela dei denuncianti dovrà essere supportata anche da un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite. A tal fine ciascuna amministrazione potrebbe postare sul portale del proprio sito web degli avvisi che informano i dipendenti sull'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di

¹¹ l'intesa sancita in data 24 luglio 2013 tra Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (provvedimento di Repertorio atti n. 79/CU in data 24 luglio 2013) – in materia di "inconferibilità e incompatibilità (d. lgs. n. 39 del 2013)" – prevede che: " ... Le situazioni di inconferibilità ed incompatibilità sono contestate dal responsabile della prevenzione dell'ente che ha conferito l'incarico dirigenziale. In linea con quanto previsto dall'art. 1, comma 1, e dall'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 39 del 2013, si conviene che il collocamento in aspettativa o fuori ruolo del dipendente, ove previsti dalla normativa, consente di superare l'incompatibilità. In riferimento all'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 39 del 2013, si precisa che i soggetti interessati sono tenuti a rendere la dichiarazione sull'insussistenza delle cause di incompatibilità annualmente nel termine stabilito da ciascun ente. La dichiarazione deve altresì essere resa tempestivamente all'insorgere della causa di incompatibilità, al fine di consentire l'adozione delle conseguenti iniziative da parte dell'amministrazione. Le parti convengono che gli artt. 5, 8, 10 e 14 del d.lgs. n. 39 del 2013, laddove dettano specifiche disposizioni per l'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi nelle A.S.L. si applicano anche alle aziende ospedaliere. Per quanto riguarda le incompatibilità riferite specificamente al settore sanitario, si precisa che nel campo di applicazione del comma 1 dell'art. 10 rientra anche l'incarico di direttore dei servizi socio-sanitari, per la tipologia di funzioni svolte che sono assimilabili a quelle del direttore sanitario. Sempre in riferimento al medesimo articolo nel comma 2 la locuzione di incarico professionale non si riferisce alle tipologie contrattuali proprie della medicina convenzionata".

segnalazione di azioni illecite, nonché sui risultati dell'azione cui la procedura di tutela del whistleblower ha condotto.

La procedura utilizzata deve essere sottoposta a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti?

La formazione

Sul punto, è chiarito che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal responsabile della prevenzione in raccordo con i dirigenti responsabili delle risorse umane e le iniziative formative vanno inserite anche nel P.T.F. di cui all'art. 7 bis del d.lgs n. 165 del 2001.

Nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione le pubbliche amministrazioni debbono tener presenti le seguenti indicazioni:

- in base a quanto previsto dal comma 5, lett. b), dell'art. 1, della l. n. 190 le amministrazioni centrali debbono definire "procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione; il comma 11 del medesimo articolo in parallelo pone a carico della predetta Scuola l'obbligo di predisporre percorsi di formazione sull'etica e sulla legalità indirizzati ai dipendenti e di provvedere con cadenza periodica, d'intesa con le amministrazioni stesse, alla formazione specifica dei dipendenti che devono essere individuati dal responsabile della prevenzione, fra coloro che operano nelle aree a rischio corruzione; pertanto, le amministrazioni centrali debbono intraprendere idonee iniziative per realizzare con la S.N.A. adeguati percorsi formativi; il coordinamento delle singole iniziative, ivi compresa la regolazione del flusso delle informazioni, è assunto dalla S.N.A.; il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato dal responsabile della prevenzione, tenendo presenti il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel P.T.P.C.. I criteri di selezione debbono essere motivati e pubblicati sulla intranet dell'amministrazione insieme ai nominativi selezionati;
- salvo quanto previsto nel precedente punto, tutte le pubbliche amministrazioni debbono programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione di livello generale e di livello specifico;
- le iniziative di formazione devono tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house;
- per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate ed attuate forme di affiancamento, prevedendo obbligatoriamente per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di "tutoraggio";
- le amministrazioni debbono avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità: tali iniziative debbono coinvolgere tutti i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione, debbono riguardare il contenuto dei Codici di comportamento e il Codice disciplinare e devono basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti; deve essere prevista l'organizzazione di appositi focus group, composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un animatore, nell'ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'amministrazione al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni;
- debbono essere previste iniziative di formazione specialistiche per il responsabile della prevenzione, comprensive di tecniche di risk management, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione;
- una particolare attenzione deve essere data alle tematiche della corruzione internazionale, come raccomandato dal WGB dell'OECD, coinvolgendo in particolare i funzionari che operano all'estero o a contatto con l'estero, al fine di prevenire la corruzione volta ad ottenere indebiti vantaggi nelle transazioni internazionali.

L'adozione delle iniziative finalizzate alla realizzazione degli interventi formativi è programmata nell'ambito del P.T.P.C. e del P.T.F..

Le amministrazioni dovranno monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia. Il monitoraggio potrà essere realizzato attraverso questionari destinati ai soggetti destinatari della formazione. Le domande riguarderanno le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

Con l'entrata in vigore del regolamento, approvato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 70, recante "Riordino del sistema di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici e delle scuole pubbliche di formazione" approvato dal Governo lo scorso 21 marzo, la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione è ridenominata Scuola Nazionale dell'Amministrazione, S.N.A. ed è stato riorganizzato il sistema pubblico della formazione. Le pubbliche amministrazioni debbono pertanto tener conto del sistema di offerta formativa disciplinato nel predetto regolamento".

Patti di integrità negli affidamenti

Al riguardo, è illustrato che "Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della l. n. 190, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto".

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Al riguardo, è illustrato che "Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il P.T.P.C. e alle connesse misure. Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini, gli utenti, le imprese che possa nutrirsi anche di rapporto continuo, alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, le pubbliche amministrazioni valutano modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, anche valorizzando il ruolo degli uffici per la relazione con il pubblico (U.R.P.), quale rete organizzativa che opera come interfaccia comunicativa interno/esterno.

RACCOMANDAZIONE: è particolarmente raccomandato l'utilizzo di canali di ascolto in chiave propositiva da parte dei portatori di interesse e dei rappresentanti delle categorie di utenti e di cittadini rispetto all'azione dell'amministrazione e dell'ente, anche al fine di migliorare ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione.

Le modalità con le quali si attua il raccordo e i canali di collegamento debbono essere pubblicizzati in modo da rendere trasparente il processo di rappresentazione degli interessi da parte dei vari portatori".

La quarta sezione del P.N.A. – intitolata "**Coordinamento, raccolta ed analisi dei dati sull'attività di prevenzione della corruzione delle amministrazioni**" – si articola in due paragrafi: 1) Trasmissione ed elaborazione dei dati relativi alla pianificazione, all'attuazione e all'impatto delle politiche anticorruzione; 2) Gestione ed uso dei dati raccolti in materia di politiche di prevenzione della corruzione.

Nel paragrafo "**Trasmissione ed elaborazione dei dati relativi alla pianificazione, all'attuazione e all'impatto delle politiche anticorruzione**" è illustrato che "Tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono trasmettere al D.F.P. i dati rilevanti di seguito indicati. I dati debbono essere trasmessi esclusivamente per via telematica, utilizzando modelli standardizzati, secondo istruzioni che saranno pubblicate sul sito del D.F.P. (www.funzionepubblica.it), sezione anticorruzione. Non è consentita la trasmissione di documenti cartacei.

I termini entro i quali la trasmissione deve avvenire sono i seguenti:

- trasmissione del P.T.P.C. per le amministrazioni centrali: 31 gennaio 2014;

- *trasmissione del P.T.P.C. per le regioni, enti locali ed enti dagli stessi dipendenti: 31 gennaio 2014, secondo quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013;*
- *trasmissione dati ulteriori: 31 luglio 2014 avendo a riferimento la situazione alla data del 30 giugno 2014 o termini diversi secondo successive comunicazioni in relazione a particolari tipologie di dati/informazioni.*

I dati da comunicare riguardano:

- *il P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti;*
- *la relazione del responsabile della prevenzione sull'attività svolta, redatta secondo lo schema che sarà indicato sul sito internet del D.F.P.;*
- *le misure di consultazione attuate in sede di elaborazione del P.T.P.C. ed i soggetti (interni e/o esterni) sentiti/consultati in sede di elaborazione del P.T.C.P.;*
- *il numero e la denominazione delle aree di rischio individuate da ciascuna amministrazione e inserite nel P.T.P.C.;*
- *il numero e la denominazione delle aree di rischio individuate da ciascuna amministrazione e inserite nel P.T.P.C. per le quali l'amministrazione prevede ulteriori misure di prevenzione oltre a quelle obbligatorie per legge;*
- *la tipologia di misura adottata per assicurare la tutela del whistleblower;*
- *la tipologia di misura adottata per assicurare l'attuazione dell'art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001 (svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro);*
- *la tipologia ed i casi per i quali non si è ritenuto possibile attuare la rotazione del personale;*
- *l'adozione del Codice di comportamento settoriale;*
- *la tipologia di misure attinenti al Codice di comportamento ulteriori rispetto a quelle disciplinate nel Codice di comportamento approvato dal Governo;*
- *la misura ulteriore introdotta, diversa da quelle previste come obbligatorie dalla legge, che a giudizio del responsabile della prevenzione presenta il miglior livello di efficacia per la prevenzione;*
- *il numero delle sentenze di condanna dei Giudici penali e della Corte dei conti pronunciate nei confronti di funzionari dell'amministrazione per ciascuna sottoarea tra quelle obbligatorie e comuni per tutte le amministrazioni (le Aree e le sotto-aree sono indicate nell'Allegato 2) e l'ammontare della condanna in riferimento a fatti corruttivi relativamente al triennio 2011-2013;*
- *le risposte a questionari sulla percezione della corruzione e sul valore dell'integrità".*

Nel paragrafo "Gestione ed uso dei dati raccolti in materia di politiche di prevenzione della corruzione" è illustrato che *"I dati trasmessi dalle amministrazioni saranno utilizzati dal D.F.P. e dalla C.I.V.I.T. per lo svolgimento delle competenze istituzionali. Il D.F.P. elabora i dati rilevanti ricevuti dalle amministrazioni e pubblica un report riepilogativo distintamente per le amministrazioni centrali e per le regioni, gli enti locali e gli enti dagli stessi controllati, entro 8 mesi dalla scadenza dei termini rispettivamente assegnati alle pubbliche amministrazioni per l'invio dei dati.*

Il D.F.P. utilizza le risultanze del report al fine di:

- *valutare l'adeguatezza dei P.T.P.C.;*
- *valutare lo stato di diffusione dei Codici di comportamento settoriali;*
- *valutare la percezione della corruzione e del valore dell'integrità in particolari contesti;*
- *promuovere iniziative di diffusione delle migliori pratiche per l'implementazione di sistemi di prevenzione più efficienti;*
- *proporre aggiornamenti o modifiche del P.N.A.;*
- *intraprendere le iniziative legislative e/o amministrative più adeguate in relazione alle aree a maggior rischio in base al monitoraggio".*

Il P.N.A. si articola, inoltre:

- **in n. 5 Allegati**, così individuati: Allegato 1 - Soggetti, azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione; Allegato 2 - Aree di rischio comuni ed obbligatorie; Allegato 3 - Elenco esemplificazione rischi; Allegato 4 - Elenco esemplificazione misure ulteriori; Allegato 5 - Tabella valutazione del rischio; Allegato 6 - Principi per la gestione del rischio (tratti da UNI ISO 31000 2010);
- **in n. 17 Tavole**, così individuate: Tavola n. 1 - PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE; Tavola n. 2 - MODELLI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE; Tavola n. 3 - ADEMPIMENTI DI TRASPARENZA; Tavola n. 4 - CODICE DI COMPORTAMENTO; Tavola n. 5 - ROTAZIONE DEL PERSONALE; Tavola n. 6 - OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE; Tavola n. 7 - CONFERIMENTO

E AUTORIZZAZIONE INCARICHI; Tavola n. 8 - INCONFERIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI; Tavola n. 9 - INCOMPATIBILITA' PER PARTICOLARI POSIZIONI DIRIGENZIALI; Tavola n. 10 - ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO; Tavola n. 11 - FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PER DELITTI CONTRO LA P.A.; Tavola n. 12 - TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE GLI ILLECITI; Tavola n. 13 - FORMAZIONE DEL PERSONALE; Tavola n. 14 - PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI; Tavola n. 15 - AZIONE DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE; Tavola n. 16 - MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI; Tavola n. 17 - MONITORAGGIO DEI RAPPORTI AMMINISTRAZIONE/SOGGETTI ESTERNI.

Nel fare integrale rinvio ai suindicati Allegati e Tavole del P.N.A. per ogni loro più compiuta disamina, si ritiene utile evidenziare quanto segue

L'Allegato 1 – Soggetti, azioni e misure finalizzati alla prevenzione della corruzione – fissa nel dettaglio: a) Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione; b) Azioni e misure generali finalizzati alla prevenzione della corruzione; c) le responsabilità.

Con riferimento ai **"Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato"** chiarisce che *"La l. n. 190 prevede la nomina in ciascuna amministrazione del responsabile della prevenzione (art. 1, comma 7). Nella circolare n. 1 del 2013 del Dipartimento della funzione pubblica sono stati forniti indirizzi circa i requisiti soggettivi del responsabile, le modalità ed i criteri di nomina, i compiti e le responsabilità. Si rinvia quindi a tale atto per le indicazioni in proposito. Rispetto a quanto detto in quella sede, occorre tener presenti i nuovi compiti derivanti dalla normativa successivamente approvata e si aggiunge quanto segue:*

- *il d.lgs. n. 39 del 2013 ha attribuito nuovi compiti al responsabile della prevenzione relativi alla vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità; pertanto, le indicazioni fornite con la predetta circolare circa i compiti del responsabile debbono essere integrate con i compiti in materia di vigilanza sull'applicazione delle relative prescrizioni (art. 15);*
- *secondo quanto previsto dall'art. 15 del d.P.R. n. 62 del 2013, recante il Codice di comportamento dei pubblici dipendenti, "Il responsabile cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio";*
- *i compiti attribuiti al responsabile non sono delegabili, se non in caso di straordinarie e motivate necessità, riconducibili a situazioni eccezionali, mantenendosi comunque ferma nel delegante la responsabilità non solo in vigilando ma anche in eligendo;*
- *la revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale del soggetto cui sia stato conferito l'incarico di responsabile deve essere espressamente e adeguatamente motivata; inoltre, la revoca è comunicata alla C.I.V.I.T., che entro 30 giorni può formulare richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione (art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); rimane fermo l'obbligo di rotazione e la conseguente revoca dell'incarico nel caso in cui nei confronti del dirigente responsabile della prevenzione siano avviati procedimenti disciplinari o penali (ex art. 16, comma 1, lett. l quater d.lgs. n. 165 del 2001);*
- *per quanto riguarda la figura del responsabile nelle regioni e negli enti locali, rimane fermo quanto previsto in sede di intesa in Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013. ...*

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, l. n. 190) in capo al responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

Riassuntivamente, i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione e i relativi compiti e funzioni sono:

a. l'autorità di indirizzo politico:

- *designa il responsabile (art. 1, comma 7, della l. n. 190);*
- *adotta il P.T.P.C. e i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla regione interessata (art. 1, commi 8 e 60, della l. n. 190);*

- *adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001);*
- b. il responsabile della prevenzione:**
 - *svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);*
 - *coincide, di norma, con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013);*
- c. i referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:**
 - *possono essere individuati nel P.T.P.C. (secondo quanto previsto nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013), svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;*
 - *osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);*
- d. tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza:**
 - *svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);*
 - *partecipano al processo di gestione del rischio;*
 - *propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);*
 - *assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;*
 - *adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);*
 - *osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);*
- e. gli O.I.V. e gli altri organismi di controllo interno:**
 - *partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2.); considerano i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;*
 - *svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);*
 - *esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);*
- f. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:**
 - *svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);*
 - *provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);*
 - *propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;*
- g. tutti i dipendenti dell'amministrazione:**
 - *partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2.);*
 - *osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);*
 - *segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);*
- h. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**
 - *osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;*
 - *segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).*

E' onere e cura del responsabile della prevenzione definire le modalità e i tempi del raccordo con gli altri organi competenti nell'ambito del P.T.P.C.. ...

In ordine al P.T.P.C. chiarisce, in particolare che "... Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un "processo"- articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.

Attraverso la predisposizione del P.T.P.C., in sostanza, l'amministrazione è tenuta ad attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Ciò implica necessariamente una valutazione probabilistica di tale rischiosità e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo.

Il P.T.P.C. quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi. Il P.T.P.C. non è un documento di studio o di indagine, ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete, da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

...

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione.

Rispetto a tali aree il P.T.P.C. deve identificare le loro caratteristiche, le azioni e gli strumenti per prevenire il rischio, stabilendo le priorità di trattazione.

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corrottivo sui singoli processi svolti nell'ente. ... La metodologia utilizzata dall'amministrazione per effettuare la valutazione del rischio deve essere indicata e risultare in maniera chiara nel P.T.C.P..

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Le aree di rischio variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla specifica amministrazione. Tuttavia, l'esperienza internazionale e nazionale mostrano che vi sono delle aree di rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte. Quindi, la l. n. 190 ha già individuato delle particolari aree di rischio, ritenendole comuni a tutte le amministrazioni.

Queste aree sono elencate nell'art. 1, comma 16, e si riferiscono ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

I suddetti procedimenti corrispondono alle seguenti aree di rischio ...:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Queste aree di rischio devono essere singolarmente analizzate ed indicate nel P.T.P.C. da parte di tutte le amministrazioni e rappresentano un contenuto minimale, comunque da adattare alle specifiche realtà organizzative. Sin dalla fase di prima attuazione, è comunque raccomandato che ciascuna amministrazione includa nel P.T.P.C. ulteriori aree di rischio, che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto. In ogni caso, superata la fase di prima applicazione, in sede di elaborazione dell'aggiornamento del P.T.P.C., le amministrazioni dovranno includere nel P.T.P.C. tutte le aree di rischio relative alla propria attività che scaturiscono dal processo di valutazione del rischio.

L'individuazione delle aree di rischio, a parte quelle obbligatorie e comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, scaturisce dal processo di gestione del rischio ... Per i contenuti e le indicazioni sulla gestione del rischio si sono tenuti presenti i Principi e linee guida "Gestione del rischio" UNI ISO 31000 2010 (edizione italiana della norma internazionale ISO 31000), riconsiderati anche con un intento di semplificazione. ... Nell'ambito del P.T.P.C. per ciascuna area di rischio debbono essere indicate le misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi.

Le misure si classificano come:

- **misure obbligatorie**, sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative,
- **misure ulteriori**, sono quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel P.T.P.C.

Il P.T.P.C. deve contenere tutte le misure obbligatorie per trattare il rischio e le misure ulteriori ritenute necessarie o utili.

Per l'individuazione e la scelta delle misure ulteriori è opportuno stabilire un confronto mediante il coinvolgimento dei titolari del rischio. Per "titolare del rischio" si intende la persona con la responsabilità e l'autorità per gestire il rischio. ...

La tempistica per l'introduzione e per l'implementazione delle misure può essere differenziata, a seconda che si tratti di misure obbligatorie o di misure ulteriori; in ogni caso il termine deve essere definito perentoriamente nel P.T.P.C..

Il P.T.P.C. deve contenere l'individuazione e prevedere l'implementazione anche delle misure di carattere trasversale. Anche queste possono essere obbligatorie o ulteriori.

Tra le misure di carattere trasversale si segnalano a titolo di esempio:

- la **trasparenza**, che, di norma, costituisce oggetto di un'apposita sezione del P.T.P.C. (P.T.T.I.); gli adempimenti di trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel P.T.T.I., come definito dalla delibera C.I.V.I.T. n. 50 del 2013;
- l'**informatizzazione dei processi**; questa consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l'**accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti** (d.lgs. n. 82 del 2005); questi consentono l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- il **monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali**; attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il P.T.P.C. deve individuare per ciascuna misura da implementare il responsabile dell'implementazione e il termine per l'implementazione stessa. L'efficacia del P.T.P.C. dipende dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione e, pertanto, è necessario che il suo contenuto sia coordinato rispetto a quello di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. Il P.T.P.C. deve quindi essere strutturato come documento di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse. Risulta importante stabilire gli opportuni collegamenti con il ciclo della performance; tali collegamenti devono essere reali e non dei meri richiami/rinvii tra i Piani (es.: tra P.P. e P.T.P.C.).

Le amministrazioni a tal fine devono procedere, come da indicazioni già ricevute dalla delibera n. 6 del 2013 della C.I.V.I.T., alla costruzione di un ciclo delle performance integrato, che comprenda gli ambiti relativi:

- alla performance;
- agli standard di qualità dei servizi;
- alla trasparenza ed alla integrità;
- al piano di misure in tema di misurazione e contrasto alla corruzione.

È dunque necessario un coordinamento tra il P.T.P.C. e gli strumenti già vigenti per il controllo nell'amministrazione nonché di quelli individuati dal d.lgs. n. 150 del 2009, ossia:

- il Piano e la Relazione sulla performance (art. 10 del d.lgs. n. 150 del 2009),
- il Sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 7 del d.lgs. n. 150 del 2009),
- il P.T.T.I..

La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione e contrasto della corruzione comporta che le amministrazioni debbano procedere all'inserimento dell'attività che pongono in essere per l'attuazione della l. n. 190 nella programmazione strategica e operativa, definita in via generale nel P.P. (e negli analoghi strumenti di programmazione previsti nell'ambito delle amministrazioni regionali e locali). Quindi, le pubbliche amministrazioni procedono ad inserire negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione del P.T.P.C.. In tal modo, le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del P.T.P.C. vengono inserite in forma di obiettivi nel P.P. nel duplice versante della:

- **performance organizzativa** (art. 8 del d.lgs. n. 150 del 2009), con particolare riferimento:
 - all'attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, nonché la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto

delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 150 del 2009);

- allo sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (art. 8, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 150 del 2009), al fine di stabilire quale miglioramento in termini di accountability riceve il rapporto con i cittadini l'attuazione delle misure di prevenzione;

➤ **performance individuale** (ex art. 9, d.lgs. n. 150 del 2009), dove andranno inseriti:

- nel P.P. ex art. 10 del d.lgs. n. 150 del 2009, gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori, in particolare gli obiettivi assegnati al responsabile della prevenzione della corruzione, ai dirigenti apicali in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, commi 1, lett. l) bis, ter, quater, d.lgs. n. 165 del 2001; ai referenti del responsabile della corruzione, qualora siano individuati tra il personale con qualifica dirigenziale;

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

Dell'esito del raggiungimento di questi specifici obiettivi in tema di contrasto del fenomeno della corruzione individuati nel P.T.P.C. (e dunque dell'esito della valutazione delle performance organizzativa ed individuale) occorrerà dare specificamente conto nell'ambito della Relazione delle performance (art. 10, d.lgs. n. 150 del 2009), dove a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, l'amministrazione dovrà verificare i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Dei risultati emersi nella Relazione delle performance il responsabile della prevenzione della corruzione dovrà tener conto:

➤ effettuando un'analisi per comprendere le ragioni/cause in base alle quali si sono verificati degli scostamenti rispetto ai risultati attesi;

➤ individuando delle misure correttive, sia in relazione alle misure c.d. obbligatorie che a quelle c.d. ulteriori, anche in coordinamento con i dirigenti in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, commi 1, lett. l) bis, ter, quater, d.lgs. n. 165 del 2001 ed i referenti del responsabile della corruzione;

➤ per inserire le misure correttive tra quelle per implementare/migliorare il P.T.P.C..

Anche la performance individuale del responsabile della prevenzione deve essere valutata in relazione alla specifica funzione affidata, a tal fine inserendo nel P.P. gli obiettivi affidati. Ciò naturalmente pure al fine di consentire un'adeguata remunerazione mediante il trattamento accessorio della funzione svolta. ...

... Il termine e le modalità di aggiornamento del P.T.T.I. e il suo coordinamento con il P.T.P.C. sono indicati nelle Linee guida sulla trasparenza approvate con delibera n. 50 del 2013 della C.I.V.I.T.. E' opportuno comunque richiamare l'attenzione anche in questa sede sugli obblighi di trasparenza di cui si deve tener conto nella predisposizione del P.T.P.C. e del P.T.T.I. (di norma, sezione del P.T.P.C.) e sugli effetti che la legge riconnette a tali obblighi.

L'art. 10 del d.lgs. n. 33 prevede che il P.T.T.I. costituisce, di norma, una sezione del P.T.P.C. e il ruolo di responsabile della trasparenza è svolto, di norma, dal responsabile della prevenzione.

Il P.T.T.I. è volto a garantire:

➤ un adeguato livello di trasparenza;

➤ la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Salvi i limiti stabiliti all'art. 4 del decreto, gli obblighi di trasparenza in esso contenuti comportano:

➤ in capo all'amministrazione, l'obbligo di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato A del decreto, nei propri siti istituzionali dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni,

➤ in capo ai cittadini, il diritto (di chiunque) di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

L'amministrazione nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle succitate disposizioni normative e programmate nel P.T.T.I. deve adottare, ex art. 1, comma 15, l. n. 190, criteri di:

➤ facile accessibilità;

➤ completezza;

➤ semplicità di consultazione.

Le amministrazioni hanno l'obbligo di predisporre sulla home page del proprio sito istituzionale la sezione: «Amministrazione trasparente» (art. 9 d.lgs. n. 33 del 2013), all'interno della quale debbono provvedere alla pubblicazione delle pubblicazioni prescritte in maniera organica e di facile consultazione. Nella sezione deve essere inoltre evidenziato il nominativo del responsabile della prevenzione, del responsabile della trasparenza (ove non coincidenti) e dei referenti.

Nella predisposizione del P.T.T.I. le amministrazioni devono tener presenti le indicazioni fornite dalla C.I.V.I.T. nella delibera n. 50 del 2013.

...
Nel P.T.P.C. devono essere individuati gli eventuali referenti (circolare n. 1 del 2013) e gli altri soggetti nell'ambito dell'amministrazione che sono tenuti a relazionare al responsabile. Il P.T.P.C. può stabilire confronti periodici per relazionare al responsabile, fatte salve le situazioni di urgenza.

Nel P.T.P.C. debbono inoltre essere previsti meccanismi che permettano al responsabile di conoscere tempestivamente fatti corruttivi tentati o realizzati all'interno dell'amministrazione e del contesto in cui la vicenda si è sviluppata ovvero di contestazioni ricevute circa il mancato adempimento agli obblighi di trasparenza.

Gli organi con i quali il responsabile deve relazionarsi assiduamente per l'esercizio della sua funzione sono:

- U.P.D., per dati e informazioni circa la situazione dei procedimenti disciplinari, nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali;
- O.I.V. ed altri organismi di controllo interno per l'attività di mappatura dei processi e valutazione dei rischi;
- referenti, designati nel P.T.P.C., cui sono affidati specifici compiti di relazione e segnalazione;
- dirigenti, in base ai compiti a loro affidati dall'art. 16 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Gli strumenti di raccordo devono utilizzare tecnologie informatizzate che consentano la tracciabilità del processo e dei risultati.

La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del responsabile della prevenzione da parte dei soggetti obbligati in base alle disposizioni del P.T.P.C. è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente.

...
Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, le amministrazioni debbono realizzare delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del P.T.P.C., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Le amministrazioni debbono poi tener conto dell'esito della consultazione in sede di elaborazione del P.T.P.C. e in sede di valutazione della sua adeguatezza, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni deve essere pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

...
Nell'ambito del P.T.P.C. devono essere pianificate iniziative di formazione rivolte:

- a tutto il personale sui temi dell'etica e della legalità, con particolare riferimento ai contenuti del Codice di comportamento dei pubblici dipendenti;
- ai dirigenti e al personale addetti alle aree a rischio;
- al responsabile della prevenzione in priorità.

La programmazione della formazione contenuta nel P.T.P.C. è coordinata con quella prevista nel P.T.F.

...
Il P.T.P.C. individua il sistema di monitoraggio sull'implementazione delle misure. Deve essere definito un sistema di reportistica che consenta al responsabile della prevenzione di monitorare costantemente "l'andamento dei lavori" e di intraprendere le iniziative più adeguate nel caso di scostamenti.

Nell'ambito delle risorse a disposizione dell'amministrazione, il monitoraggio deve essere attuato mediante sistemi informatici. Questi infatti consentono la tracciabilità del processo e la verifica immediata dello stato di avanzamento.

...
Secondo la legge (art. 1, comma 8, l. n. 190) il P.T.P.C. deve essere adottato entro il 31 gennaio di ciascun anno e va comunicato al D.F.P.

L'aggiornamento annuale del Piano tiene conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A..

L'aggiornamento segue la stessa procedura seguita per la prima adozione del P.T.P.C..

...

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio.

I principi fondamentali consigliati per una corretta gestione del rischio cui si fa riferimento nel presente documento sono desunti dai Principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000 (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "Risk Management". ...

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

L'intero processo di gestione del rischio richiede la partecipazione e l'attivazione di meccanismi di consultazione, con il coinvolgimento dei dirigenti per le aree di rispettiva competenza. Per l'attività di identificazione, di analisi e di ponderazione dei rischi è consigliata la costituzione di gruppi di lavoro, al fine di far emergere gli aspetti salienti a seguito del confronto. E' utile la consultazione e il coinvolgimento degli utenti, di associazioni di consumatori e di utenti che possono offrire un contributo con il loro punto di vista e la loro esperienza. Inoltre, può essere utile la creazione di una task force multidisciplinare che sia in grado di coordinare le attività di analisi e di sistematizzare i risultati.

Le fasi principali da seguire vengono descritte di seguito e sono:

- mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

Le indicazioni di seguito riportate relative al processo di valutazione e gestione del rischio rappresentano un supporto per le pubbliche amministrazioni. In generale, è auspicabile che il settore delle pubbliche amministrazioni utilizzi una medesima metodologia, in modo da poter disporre di dati e rilevazioni di carattere omogeneo.

Tuttavia, considerato che l'implementazione del sistema di prevenzione ha carattere progressivo, le indicazioni metodologiche sono raccomandate ma non vincolanti, cosicché le amministrazioni che già utilizzano con successo altre forme di valutazione e gestione potranno continuare a farlo, ferma restando la necessità di verificare l'efficienza e l'efficacia delle metodologie utilizzate dandone conto comunque nel P.T.P.C..

...

La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.

La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano (si veda l'Allegato 2: Le aree di rischio). E' inoltre raccomandato che la mappatura, anche in questa prima fase di attuazione della normativa, riguardi anche altre aree di attività, che possono essere diversificate a seconda della finalità istituzionale di ciascuna amministrazione.

A seconda del contesto, l'analisi dei processi potrà portare ad includere nell'ambito di ciascuna area di rischio uno o più processi (es.: nella sottoarea "reclutamento e progressioni di carriera" saranno inclusi sicuramente più processi, quali: procedimento concorsuale, assunzioni mediante liste di collocamento, assunzioni per chiamata diretta nominativa ecc....). A seconda del contesto, l'area di rischio può coincidere con l'intero processo o soltanto con una sua fase che può rivelarsi più critica.

Tutte le pubbliche amministrazioni debbono considerare le aree di rischio e le sotto-aree indicate nell'Allegato 2; a queste si aggiungono eventualmente ulteriori aree e il livello di analisi (se cioè l'area riguarda l'intero processo o solo una sua fase) viene deciso in sede di mappatura dei processi.

Per l'attività di mappatura dei processi debbono essere coinvolti i dirigenti competenti, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione. Può essere utile coinvolgere l'O.I.V. e gli altri uffici di controllo interno per un confronto a seguito dell'individuazione dei processi, delle fasi processuali e delle corrispondenti responsabilità. Lo svolgimento dell'attività può essere supportato mediante una task force multidisciplinare.

...

L'attività di valutazione del rischio deve essere fatta per ciascun processo o fase di processo mappato. Per valutazione del rischio si intende il processo di:

- identificazione,

- analisi,
- ponderazione del rischio.

L'identificazione del rischio.

L'identificazione consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi.

L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno di ciascuna amministrazione.

I rischi vengono identificati:

- *mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità di ciascuna amministrazione, di ciascun processo e del livello organizzativo a cui il processo o la sottofase si colloca;*
- *un utile contributo può essere dato dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziali (in particolare, i procedimenti e le decisioni penali o di responsabilità amministrativa) o disciplinari (procedimenti avviati, sanzioni irrogate) che hanno interessato l'amministrazione, nonché la considerazione dei criteri indicati nella Tabella Allegato 5: "La valutazione del livello di rischio", colonna sinistra (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli), e colonna destra (impatto economico; impatto organizzativo, economico e di immagine) prescindendo in questa fase dall'attribuzione del valore numerico (che sarà invece utilizzato nelle successive fasi dell'analisi e della ponderazione).*

L'attività di identificazione dei rischi va svolta preferibilmente nell'ambito di gruppi di lavoro, con il coinvolgimento dei dirigenti per l'area di rispettiva competenza. Il coordinamento generale dell'attività è assunto dal responsabile della prevenzione. E' raccomandato il coinvolgimento dell'O.I.V., il quale contribuisce alla fase di identificazione mediante le risultanze dell'attività di monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs. n. 150 del 2009). E' utile la consultazione e il coinvolgimento degli utenti, di associazioni di consumatori e di utenti che possono offrire un contributo con il loro punto di vista e la loro esperienza. Lo svolgimento dell'attività può essere supportato mediante una task force multidisciplinare.

A seguito dell'identificazione, i rischi vengono inseriti in un "registro dei rischi".

A fini di supporto, una lista esemplificativa di possibili rischi per le quattro aree di rischio comuni e generali già indicate è illustrata nell'Allegato 4: "Elenco esemplificativo di rischi specifici".

L'analisi del rischio.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità e il valore dell'impatto. I criteri che è possibile utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio del processo sono indicati nella Tabella Allegato 5: "La valutazione del livello di rischio".

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia utile per ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto si misura in termini di:

- *impatto economico,*
- *impatto organizzativo,*
- *impatto reputazionale.*

Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Per l'attività di analisi del rischio è utile il supporto dell'O.I.V. o di altro organismo interno di controllo, con il coinvolgimento dei dirigenti responsabili sotto il coordinamento generale del responsabile della prevenzione. In particolare, l'O.I.V. può esprimere un proprio parere sull'esito dell'analisi del rischio, alla luce del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs. n. 150 del 2009). Lo svolgimento dell'attività può essere supportato mediante una task force multidisciplinare.

La ponderazione del rischio.

La ponderazione consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento. La classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

La ponderazione è svolta sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione.

...

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie o ulteriori. Non ci sono possibilità di scelta circa le misure obbligatorie, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione. Per queste, l'unica scelta possibile consiste, semmai, nell'individuazione del termine entro il quale debbono essere implementate, ove la legge lasci questa discrezionalità, qualificandolo pur sempre come perentorio nell'ambito del P.T.P.C..

Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal responsabile della prevenzione con il coinvolgimento dei dirigenti per le aree di competenza e l'eventuale supporto dell'O.I.V., tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs. n. 150 del 2009) o degli altri organismi di controllo interno, nonché della task force multidisciplinare, ove costituita.

...

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La priorità di trattamento è definita dal responsabile della prevenzione.

L'individuazione delle priorità di trattamento è la premessa per l'elaborazione della proposta di P.T.P.C.

...

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione. ..."

Con riferimento alla "Trasparenza" rappresenta che "La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

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

Con riferimento ai "Codici di comportamento" prevede che " ... Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del Codice, ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V., un proprio Codice di comportamento. A tal fine, la C.I.V.I.T. definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione. In ogni caso, i Codici settoriali dovranno individuare regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree di rischio. ..."

In materia di "Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione" stabilisce che "La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti

nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

La nuova legge considera la rotazione in più occasioni:

- *art. 1, comma 4, lett. e): il D.F.P. deve definire criteri generali per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione;*
- *art. 1, comma 5, lett. b): le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al D.F.P. procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari;*
- *art. 1, comma 10, lett. b): il responsabile della prevenzione procede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.*

La rotazione del personale è inoltre prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, l'art. 16, comma 1, lett. l quater, del d.lgs. n. 165 del 2001 prevede che i dirigenti dispongono con provvedimento motivato la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'attuazione della misura richiede:

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

L'attuazione della misura comporta che:

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

- per le categorie di personale di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001 applica le misure cautelari previste nell'ambito di ciascun ordinamento e, salvo disposizioni speciali, l'art. 3 della l. n. 97 del 2001;

- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni;
- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento".

L'allegato 1 del P.N.A. si occupa poi della "**Astensione in caso di conflitto di interesse**" specificando che "Si raccomanda una particolare attenzione da parte dei responsabili del procedimento sulle situazioni di conflitto di interesse, che la legge ha valorizzato con l'inserimento di una nuova disposizione, di valenza prevalentemente deontologicodisciplinare, nell'ambito della legge sul procedimento amministrativo.

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento. L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza".

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa".

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di "**Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali**" stabilisce che "Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che

l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

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

- *degli appositi regolamenti (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001; analoga previsione è contenuta nel comma 3 del citato decreto per il personale della magistratura e per gli avvocati e procuratori dello Stato;*
- *le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali; infatti, l'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che "In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".*
- *in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali; l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione va condotta in maniera molto accurata, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se dirigente, di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria; ne consegue che, al di là della formazione di una black list di attività precluse la possibilità di svolgere incarichi va attentamente valutata anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente;*
- *il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza (quindi, a titolo di esempio, non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario amministrativo di un ministero, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario); continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;*
- *il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate; secondo quanto previsto dal comma 12 del predetto art. 53, gli incarichi autorizzati e quelli conferiti, anche a titolo gratuito, dalle pubbliche amministrazioni debbono essere comunicati al D.F.P. in via telematica entro 15 giorni; per le modalità di comunicazione dei dati sono fornite apposite indicazioni sul sito www.perlapa.gov.it nella sezione relativa all'anagrafe delle prestazioni;*

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

A queste nuove previsioni si aggiungono le prescrizioni contenute nella normativa già vigente. Si segnala, in particolare, la disposizione contenuta nel comma 58 bis dell'art. 1 della l. n. 662 del 1996, che stabilisce: "Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interesse, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno."

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di "**Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)**" prevede che "Il d.lgs. n. 39 del 2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato ex ante e in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

In particolare, i Capi III e IV del decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. inconferibilità. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico".

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di "**Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali**" prevede che "Per "incompatibilità" si intende "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (art. 1 d.lgs. n. 39).

Destinatari delle norme sono le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39.

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 d.lgs. n. 39)".

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di "**svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)**" stabilisce che "La l. n. 190 ha introdotto un nuovo comma nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il

rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione".

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di "Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione" prevede che "Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35 bis, inserito nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in particolare prevede:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari."

Questa disciplina si applica alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Inoltre, il d.lgs. n. 39 del 2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconfiribilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3). Tale disciplina ha come destinatari le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del Tribunale);
- la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35 bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, i funzionari ed i collaboratori (questi ultimi nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali nei piccoli comuni o siano titolari di posizioni organizzative);
- in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconfiribilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio".

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di "**Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)**" prevede che "L'art. 1, comma 51, della legge ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il c.d. whistleblower. Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni del WGB dell'OECD13, la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (art. 322 bis c.p.).

Il nuovo art. 54 bis prevede che "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.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni."

La disposizione pone tre norme:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante. ...

... Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;

- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

... Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

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

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto
- al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere
- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

... Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso

documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi eterointegrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di **"Formazione"** prevede che *"La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:*

- *l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli: la discrezionalità è esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni sono assunte "con cognizione di causa"; ciò comporta la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;*
- *la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;*
- *la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;*
- *la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;*
- *la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;*
- *l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un'opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;*
- *la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;*
- *evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;*
- *la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati".*

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di **"Patti di integrità"** prevede che *"I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.*

Lo strumento dei patti di integrità è stato sviluppato dall'organizzazione non governativa no profit Transparency-It negli anni '90 ed è uno strumento in uso in talune realtà locali già da alcuni anni (a partire dal 2002 ad esempio, nel Comune di Milano).

L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)."*

L'allegato 1 del P.N.A. in materia di **"Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile"** prevede che *"Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". Un ruolo chiave in questo contesto può essere svolto dagli U.R.P., che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza".*

L'allegato 1 del P.N.A. – con riferimento alla problematica delle **"responsabilità"** – si occupa, in primis, della responsabilità del Responsabile della prevenzione della corruzione, e poi della

responsabilità dei dipendenti per la violazione delle misure di prevenzione, nonché della responsabilità dei dirigenti per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.

Quanto al **"responsabile della prevenzione della corruzione"** è chiarito che **"A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento."**

In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 si prevede una responsabilità dirigenziale per il caso mancata predisposizione del P.T.P.C. e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti, prevedendo che **"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"**. La previsione di questa responsabilità rende necessaria la creazione di un collegamento tra l'adempimento normativamente richiesto e gli obiettivi individuati in sede di negoziazione dell'incarico dirigenziale e nello stesso inseriti. Parimenti tali obiettivi devono essere inseriti nel P.P. in modo che siano oggetto di adeguata valutazione della performance individuale ...

All'art. 1, comma 12, della l. n. 190 si prevede inoltre l'imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare ed amministrativa in capo al responsabile della prevenzione della corruzione per il caso in cui all'interno dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato.

La responsabilità è esclusa se il responsabile della prevenzione prova entrambe le circostanze di cui alle lett. a) e b). La disposizione in particolare stabilisce che: **"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".

Il successivo comma 13, quantifica l'entità della responsabilità disciplinare, a carico del responsabile della prevenzione che **"non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi"**.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: **"ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano"**;
- una forma di responsabilità disciplinare **"per omesso controllo"**.

Per completezza del quadro delle responsabilità in capo al responsabile della prevenzione si segnala anche l'art. 46 del d.lgs. n. 33 del 2013 (in qualità di responsabile – anche - della trasparenza) che prevede una responsabilità per la violazione degli obblighi di trasparenza, in particolare stabilendo che:

- l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente
- la mancata predisposizione del P.T.T.

sono **"elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale"**, nonché **"eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione"** e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

La previsione di questa responsabilità rende necessaria la creazione di un collegamento tra l'adempimento normativamente richiesto e gli obiettivi individuati nell'incarico dirigenziale, che devono anche essere inseriti nel P.P. in modo che siano oggetti di adeguata valutazione della performance individuale

È esclusa la responsabilità del responsabile della prevenzione ove l'inadempimento degli obblighi summenzionati di cui al comma 1, dell'art. 46, sia **"dipeso da causa a lui non imputabile"**.

Con riferimento alla **"responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione"** è chiarito che **"Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza (art. 8 Codice di comportamento); "la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare" (art. 1, comma 14, l. n. 190)"**.

Con riferimento alla **"responsabilità dei dirigenti per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte"** è precisato che **"L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:**

- **costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,**

- *va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;*
- *eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio".*

L' Allegato 2 del P.N.A. – Aree di rischio comuni ed obbligatorie – indica le seguenti aree di rischio comuni ed obbligatorie:

"A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. *Reclutamento*
2. *Progressioni di carriera*
3. *Conferimento di incarichi di collaborazione*

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

1. *Definizione dell'oggetto dell'affidamento*
2. *Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento*
3. *Requisiti di qualificazione*
4. *Requisiti di aggiudicazione*
5. *Valutazione delle offerte*
6. *Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte*
7. *Procedure negoziate*
8. *Affidamenti diretti*
9. *Revoca del bando*
10. *Redazione del cronoprogramma*
11. *Varianti in corso di esecuzione del contratto*
12. *Subappalto*
13. *Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto*

C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. *Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an*
2. *Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato*
3. *Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato*
4. *Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale*
5. *Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an*
6. *Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto*

D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. *Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an*
2. *Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato*
3. *Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato*
4. *Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale*
5. *Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an*
6. *Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto".*

L'Allegato 3 del P.N.A. – Elenco esemplificazione rischi – chiarisce che **"NOTA: la presente elencazione ha carattere meramente esemplificativo. I rischi di seguito elencati sono considerati in un'ottica strumentale alla realizzazione di fatti di corruzione.**

A) Area: acquisizione e progressione del personale

- *previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;*
- *abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;*
- *irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;*
- *inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;*
- *progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;*
- *motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.*

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolare gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
 - definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
 - uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
 - utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
 - ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
 - abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
 - elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa);
 - abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti;
 - riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di ticket sanitari al fine di agevolare determinati soggetti;
 - uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari;
 - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.

L'Allegato 4 del P.N.A. – Elenco esemplificazione misure ulteriori – chiarisce che “NOTA: la presente elencazione ha carattere meramente esemplificativo e si riferisce a misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie per legge. Le misure di seguito elencate sono considerate in un'ottica strumentale alla riduzione del rischio di corruzione.

- a) Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.P.R. n. 445 del 2000).
- b) Razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto a), mediante potenziamento del servizio ispettivo dell'amministrazione (art. 1, comma 62, l. n. 662 del 1996) rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (art. 72 d.P.R. n. 445 del 2000).
- c) Promozione di convenzioni tra amministrazioni per l'accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni procedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005).
- d) Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale.
- e) Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti “sensibili”, anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario.
- f) Individuazione di “orari di disponibilità” dell'U.P.D. durante i quali i funzionari addetti sono disponibili ad ascoltare ed indirizzare i dipendenti dell'amministrazione su situazioni o comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari (art. 15, comma 3, d.P.R. n. 62 del 2013).
- g) Pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione di casi esemplificativi anonimi, tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione, in cui si prospetta il comportamento non adeguato, che realizza l'illecito disciplinare, e il comportamento che invece sarebbe stato adeguato, anche sulla base dei pareri resi dalla C.I.V.I.T. ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett. d), della l. n. 190 del 2012.

- h) Inserire apposite disposizioni nei Codici di comportamento settoriali per fronteggiare situazioni di rischio specifico (ad es. per particolari tipologie professionali, per condotte standard da seguire in particolari situazioni, come nel caso di accessi presso l'utenza).
- i) Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario.
- j) In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega.
- k) Nell'ambito delle strutture esistenti (es. U.R.P.), individuazione di appositi uffici per curano il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni (canali di ascolto), in modo da raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito, e veicolare le informazioni agli uffici competenti. Ciò avviene utilizzando tutti i canali di comunicazione possibili, dal tradizionale numero verde, alle segnalazioni via web ai social media.
- l) Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e sugli scostamenti.
- m) Prevedere meccanismi di raccordo tra i servizi competenti a gestire il personale (mediante consultazione obbligatoria e richiesta di avviso dell'U.P.D.) al fine di consentire la valutazione complessiva dei dipendenti anche dal punto di vista comportamentale, in particolare stabilendo un raccordo tra l'ufficio di appartenenza del dipendente, il servizio del personale competente al rilascio di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali e l'U.P.D.. Ciò con l'obiettivo di far acquisire rilievo alle situazioni in cui sono state irrogate sanzioni disciplinari a carico di un soggetto ovvero si sta svolgendo nei suoi confronti un procedimento disciplinare al fine a) della preclusione allo svolgimento di incarichi aggiuntivi o extraistituzionali e b) della valutazione della performance e del riconoscimento della retribuzione accessoria ad essa collegata (la commissione di illecito disciplinare o comunque l'esistenza di un procedimento disciplinare pendente viene considerata – anche in relazione alla tipologia di illecito – ai fini del conferimento di incarichi aggiuntivi e/o dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali; l'irrogazione di sanzioni disciplinari costituisce un elemento di ostacolo alla valutazione positiva per il periodo di riferimento e, quindi, alla corresponsione di trattamenti accessori collegati).
- n) Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra dirigenti competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali.
- o) Nell'ambito delle risorse disponibili, informatizzazione del servizio di gestione del personale.
- p) Nell'ambito delle risorse disponibili, creazione di meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali dell'amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari settori dell'amministrazione".

L'Allegato 5 del P.N.A. contiene la Tabella valutazione del rischio.

L'Allegato 6 del P.N.A. – Principi per la gestione del rischio (Tratti da UNI ISO 31000 2010) – chiarisce che "Per far sì che la gestione del rischio sia efficace, un'organizzazione dovrebbe, a tutti i livelli, seguire i principi riportati qui di seguito.

- a) La gestione del rischio crea e protegge il valore. La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security*, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.
- b) La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione. La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
- c) La gestione del rischio è parte del processo decisionale. La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.
- d) La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza. La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

e) La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva. Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

f) La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili. Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

g) La gestione del rischio è "su misura". La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

h) La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali. Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

i) La gestione del rischio è trasparente e inclusiva. Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

j) La gestione del rischio è dinamica. La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano ed altri scompaiono.

k) La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione. Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

*) Nota Nazionale: per "security" si intende la prevenzione e protezione per eventi in prevalenza di natura dolosa e/o colposa che possono danneggiare le risorse materiali, immateriali, organizzative e umane di cui un'organizzazione dispone o di cui necessita per garantirsi un'adeguata capacità operativa nel breve, nel medio e nel lungo termine. (adattamento delle definizioni di "security aziendale" della UNI 10459:1995)".

=====0000000=====

Con l'auspicio di aver fornito un utile contributo, avverto il dovere di richiamare l'attenzione della S.V. sulla necessità che i contenuti del P.N.A. siano, con ogni urgenza, diffusi a tutti i destinatari.

A tal fine – oltre alla pubblicazione del P.N.A. sul sito web aziendale, nella specifica sezione "prevenzione della corruzione", già concordata con il Responsabile della trasparenza – sottopongo alla valutazione della S.V. l'opportunità di diramare ai Responsabili di tutte le articolazioni aziendali, centrali e periferiche, una apposita circolare della S.V., affinché gli stessi, anche nella qualità di Referenti del sottoscritto Responsabile della prevenzione della corruzione:

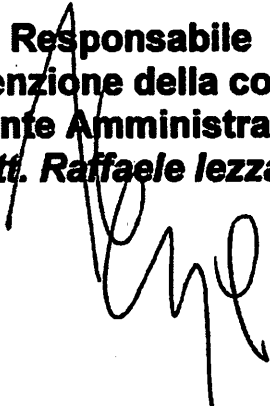
- a) conformino le attività istituzionali di rispettiva attribuzione alle previsioni del piano, con il pieno, informato e motivato coinvolgimento di tutto il personale rispettivamente dipendente;
- b) facciano pervenire al sottoscritto Responsabile della prevenzione della corruzione ogni utile indicazione in vista dell'aggiornamento del piano aziendale di prevenzione della corruzione, da approvarsi entro il 31 gennaio 2014: anche a tale riguardo andrà attuato il c.d. sistema "a cascata", introdotto dal vigente piano aziendale, con il pieno, informato e motivato coinvolgimento di tutti i dipendenti.

Tenuto conto dei contenuti del P.N.A. – quali sopra evidenziati – mi permetto di evidenziare l'esigenza che nella circolare *de qua* sia richiamata, in particolare, massima attenzione da parte delle seguenti articolazioni aziendali: Gestione Risorse Umane, Affari Legali, Affari Generali, Acquisizione Beni e Servizi, Prevenzione e Protezione, Formazione ed Aggiornamento Professionale, Gestione Economico Finanziaria, Gestione Tecnica ed

Ottimizzazione del Patrimonio Immobiliare Territoriale, Gestione Tecnica ed Ottimizzazione del Patrimonio Immobiliare Ospedaliero, Controllo di Gestione, Relazioni con il Pubblico, Ispettive Amministrativa e Sanitaria, Gestione dei Sistemi Informatici.

Nel consueto spirito collaborativo, resto a disposizione per qualsivoglia chiarimento, approfondimento o supporto, eventualmente ritenuto ancora necessario.

**Il Responsabile
della prevenzione della corruzione
Dirigente Amministrativo
(dott. Raffaele Iezza)**



SGAB PEC

Da: Prevenzione corruzione ASL Napoli 3 Sud
<prevenzionecorruzione@pec.aslnapoli3sud.it>
Inviato: lunedì 16 settembre 2013 12:10
A: pec servizio gabinetto
Cc: pec Direzione Amministrativa; pec direzione sanitaria;
relazionipubbliche@pec.aslnapoli3sud.it
Oggetto: prot. 202 RPdC del 16.09.2013
Allegati: prot. 202 RPdC del 12.09.2013 .pdf

Si invia in allegato la nota prot. 202 RPdC del 16.09.2013 del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Giuseppe Filosa