



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
PER GLI ANNI 2019-2021
DELLA REGIONE PIEMONTE**

INDICE

1. Premessa	Pg. 4
2. Legenda delle abbreviazioni utilizzate	Pg. 5
3. Analisi del contesto	Pg. 6
3.1 Contesto normativo	Pg. 6
3.2 Contesto esterno	Pg. 9
3.3. Contesto interno	Pg. 13
4. Obiettivi	Pg. 15
5. Soggetti coinvolti e compiti	Pg. 16
5.1 Attori interni all'amministrazione	Pg. 17
5.2 Attori esterni all'amministrazione	Pg. 22
6. Procedura di adozione del P.T.P.C.	Pg. 23
7. La valutazione del rischio	Pg. 23
8. Misure di prevenzione	Pg. 30
8.1. Misure obbligatorie	Pg. 30
8.1.1 Trasparenza	Pg. 32
8.1.2 Ulteriori obblighi di trasparenza (L. 124/2017)	Pg. 39
8.1.3 Codice di comportamento	Pg. 41
8.1.4 Rotazione del personale	Pg. 42
8.1.5 Obbligo di astensione	Pg. 46
8.1.6 Conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali	Pg. 48
8.1.7 Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali	Pg. 49
8.1.8 Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage; revolving doors)	Pg. 50
8.1.9 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P:A	Pg. 53
8.1.10 Tutela del dipendente che segnala un illecito (whistleblowing)	Pg. 53
8.1.11 Formazione del personale e dei soggetti coinvolti	Pg. 57
8.1.12 Protocolli di legalità o Patti di integrità	Pg. 58
8.1.13 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti	Pg. 58
8.1.14 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e soggetti terzi	Pg. 59
8.1.15 Monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano	Pg. 60
8.2 Misure di prevenzione ulteriori	Pg. 60
8.2.1 Controlli interni	Pg. 60
8.2.2 Controllo analogo	Pg. 61
8.2.3 Sottoscrizione degli atti e visto di controllo	Pg. 62
8.2.4 Integrazione delle commissioni formate per l'aggiudicazione di lavori, servizi forniture o per l'attribuzione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti privati	Pg. 62
8.2.5 Avvicendamento del personale addetto ad ispezioni e controlli	Pg. 62
8.2.6 Realizzazione di iniziative per la promozione della cultura della legalità	Pg. 63
9. Altre misure specifiche	Pg. 64
9.1 Area "Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture"	Pg. 64
9.2 Prevenzione della corruzione e trasparenza nelle società e negli enti	Pg. 64

controllati, partecipati o a cui siano affidate attività di pubblico interesse	
9.3 Normativa in materia di antiriciclaggio	Pg. 67
10. Pubblicità del Piano	Pg. 68
11. Relazioni del Responsabile Anticorruzione	Pg. 69
12. Valutazione del rischio: aggiornamenti	Pg. 69
12.1 Premessa	Pg. 69
12.2 Osservazioni relative alle singole Direzioni	Pg. 69
13. Programma per la Trasparenza	Pg. 72
Programma per la Trasparenza	
Allegato 1	

1. Premessa

L'approvazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) rappresenta un punto di svolta all'interno del nostro ordinamento giuridico.

Per la prima volta infatti, si configura un sistema organico di prevenzione e contrasto della corruzione, in un'accezione ampia che supera le tradizionali fattispecie criminali rilevanti ai fini della responsabilità penale e contempla le molte distorsioni dell'azione amministrativa che possono aver luogo nel corso dell'esercizio dei pubblici poteri e cagionare forme di cattiva amministrazione a nocimento dell'interesse pubblico, della cittadinanza e dell'intero sistema economico.

La legge 190 rappresenta la prima vera implementazione, da parte del legislatore, nazionale dei principi contenuti nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 31 ottobre 2003, successivamente ratificata dall'Italia con la legge 3 agosto 2009, n. 116 nonché della Convenzione penale sulla corruzione del 27 gennaio 1999, ratificata con la legge 28 giugno 2012, n.110.

Lo strumento principale previsto dalla legge 190/2012 è il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato dalla CIVIT (poi ANAC) con delibera 11 settembre 2013, n. 72, nel quale sono delineate le aree maggiormente esposte al rischio di corruzione e le misure di contrasto che ogni amministrazione deve prevedere mediante un apposito Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.).

Il PNA è stato aggiornato dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015; il 3 agosto 2016 l'Autorità ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 con la determinazione n. 831 e con determinazione n. 1208 del 22/11/2017 è stato approvato il PNA 2017. Infine, con deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, ANAC ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Il PNA costituisce un atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 2 bis legge 190/2012).

Il PTPC è previsto dall'articolo 1, commi 5 e 8 della legge 190 e contiene al suo interno il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, che ne diviene parte integrante ai sensi dell'art. 10 del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche). La norma sopra citata dispone infatti che ogni amministrazione indichi, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati previsti dal decreto sulla trasparenza. In attuazione della disposizione sopra citata, la sezione del Piano relativa alla misura obbligatoria "Trasparenza" contiene il dettaglio degli obblighi di pubblicazione e dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

Il P.T.P.C. ha l'obiettivo di:

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

Tali finalità si realizzano attraverso la puntuale individuazione delle attività connotate da un più elevato rischio di corruzione; relativamente a tali attività sono previste misure di formazione, procedure attuative e meccanismi di controllo delle decisioni idonei a ridurre significativamente la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi.

Le attività a più elevato rischio di corruzione sono individuate dall'art. 1, comma 16, della già richiamata legge 190/2012 e si rinvengono nei procedimenti ascrivibili alle seguenti tipologie:

A) Area: acquisizione e progressione del personale.

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture.

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

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

I precedenti piani triennali adottati da questa amministrazione hanno seguito questa impostazione, che necessita però di un'ampia rivisitazione alla luce dell'evoluzione normativa più recente, ed in primo luogo dell'aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione adottato dall'ANAC con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, che individua le seguenti ulteriori "aree generali":

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Il Piano contenuto nel presente documento costituisce l'aggiornamento annuale del precedente Piano triennale di prevenzione della corruzione (2018-2020) approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1-7022 del 14/06/2018.

2. Legenda delle abbreviazioni utilizzate

A.N.AC.	Autorità Nazionale Anticorruzione
C.I.V.I.T.	Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche
C.N.C.U.	Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti
D.D.	Determina Dirigenziale
D.F.P.	Dipartimento della Funzione Pubblica
D. L.	Decreto Legge
D.LGS.	Decreto Legislativo
L.	Legge
L.R.	Legge Regionale
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
O.I.V.	Organismo Indipendente di Valutazione

ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
P.N.A.	Piano Nazionale Anticorruzione
P.T.F.	Piano Triennale della Formazione
P.T.P.C.	Piano triennale di Prevenzione della Corruzione
P.T.T.I.	Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità
R.T.P.C.	Responsabile della Trasparenza e della Prevenzione della Corruzione
U.P.D.	Ufficio per i Procedimenti Disciplinari
G.D.P.R.	General Data Protection Regulation <i>ossia</i> Regolamento UE 2016/679
D.P.O.	Data Protection Officer <i>ossia</i> Responsabile della protezione dei dati personali

3. Analisi del contesto

La determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 colloca la prima fase del processo di gestione del rischio nell'analisi del contesto, intesa a favorire la comprensione delle dinamiche attraverso le quali all'interno dell'ente si possa verificare un rischio di corruzione.

L'analisi del contesto riguarda sia il contesto esterno alla Regione, esaminando le specificità dell'ambiente in cui opera, le dinamiche culturali, economiche e sociali, i rapporti e le influenze dei portatori di interessi esterni, sia il contesto interno dell'ente, con riferimento alle caratteristiche dell'organizzazione interna.

La conoscenza delle dinamiche territoriali e le influenze a cui l'ente è sottoposto permettono di individuare strategie di gestione del rischio connotate da maggiore efficacia.

3.1 Contesto normativo

La legislazione in materia di prevenzione della corruzione trae i suoi principi ispiratori nell'ampia dottrina e nella disciplina in materia di anticorruzione di origine internazionale (OCSE, Consiglio d'Europa, ONU, Unione Europea): fra i tanti atti e risoluzioni citiamo la Convenzione dell'ONU contro la corruzione del 31 ottobre 2003 ratificata dall'Italia con la legge n. 116/2009, la Convenzione civile sulla corruzione - siglata a Strasburgo il 4 novembre 1999 e ratificata dall'Italia con la legge 112/2012, la Recommendation on Public Integrity (la cui adozione è prevista per l'autunno del 2016) destinata a sostituire la Recommendation on Improving Ethical Conduct in the Public Service (1998), della quale sviluppa ulteriormente i contenuti, rafforzando il presidio dei temi dell'integrità e della trasparenza e portando a frutto le più recenti esperienze e lezioni apprese a livello internazionale nel settore.

Con l'entrata in vigore della legge 6 novembre 2012 n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", sono state potenziate e implementate le esistenti misure di contrasto ai fenomeni corruttivi nella pubblica amministrazione, attraverso:

- il rafforzamento delle misure di tipo repressivo;

- l'introduzione nell'ordinamento di strumenti di prevenzione volti ad incidere in modo razionale, organico e specifico sugli ambiti potenzialmente più a rischio di corruzione e sui fattori che ne favoriscono la diffusione;
- la promozione di una diffusa cultura della legalità e del rispetto delle regole per creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il quadro normativo delineato dalla legge 190/2012 introduce un sistema organico di prevenzione della corruzione, caratterizzato dall'articolazione del processo di attuazione delle strategie di prevenzione sia a livello nazionale, sia a livello decentrato, coinvolgendo ogni amministrazione pubblica, chiamata a provvedere allo svolgimento delle attività previste dalla legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili. La legge 190/2012 infatti pone, all'art. 2, la clausola di invarianza della spesa e, pertanto, dall'attuazione della legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Le principali disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione sono le seguenti:

- Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 "Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300".
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190".
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".
- Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri dipartimento funzione pubblica: "Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".
- Circolare n. 2 del 19 luglio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento funzione pubblica: "D.Lgs. n. 33 del 2013 – Attuazione della Trasparenza".
- Intesa 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" sancita dalla Conferenza unificata in data 24 luglio 2013.
- Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera A.N.AC n. 72/2013 dell'11 settembre 2013, che definisce le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, a livello nazionale e decentrato, per tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica Circolare 14 febbraio 2014, n. 1/2014 "Ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione delle regole di trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33: in particolare, agli enti economici e le società controllate e partecipate".
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15/5/2014: "Linee guida in materia di trattamento dei dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati".

- Decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114.
- Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ”Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”.
- Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”.
- Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.
- Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.
- Delibera dell’ANAC 3 agosto 2016, n. 831 “Piano Nazionale Anticorruzione 2016”.
- Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”.
- Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 1208 del 22 Novembre 2017.
- Decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56 “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”
- Legge 30 novembre 2017, n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”.
- Legge 9 gennaio 2019, n. 3 “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”.

L’assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è completato con i seguenti atti normativi regionali:

- Legge regionale 14 ottobre 2014, n. 14 “Norme sul procedimento amministrativo e disposizioni in materia di semplificazione”;
- Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, approvato con D.G.R. 1-1717 del 13 luglio 2015;
- Piano di prevenzione della Corruzione 2014-2016 approvato con Delibera della Giunta Regionale n. 1-191 del 4 agosto 2014;
- Piano di prevenzione della Corruzione 2015-2017 approvato con Delibera della Giunta Regionale n. 1-1518 del 4 giugno 2015;
- Piano di prevenzione della Corruzione 2016-2018 approvato con deliberazione della Giunta regionale n.1-4209 del 21 novembre 2016;
- Piano di prevenzione della Corruzione 2017-2019 approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1-6311 del 28 dicembre 2017;

- Piano di prevenzione della Corruzione 2018-2020 approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 1-7022 del 14 giugno 2018.

3.2. Contesto esterno

Quadro economico generale

L'aggiornamento del contesto esterno, rispetto ai Piani di prevenzione della corruzione precedenti, è effettuato sulla base dei dati resi disponibili dal Ires Piemonte nella relazione annuale 2018 dal titolo "Così lontano, così vicino".

A dieci anni dallo scoppio della grande crisi il Piemonte si sta riprendendo. L'economia infatti si sta muovendo: nel 2017 la crescita del PIL si è confermata più espansiva rispetto all'anno precedente e questo andamento è stato confermato nel 2018. Le stime formulate collocano la crescita del Piemonte all'1,6% sia nel 2017 che per il 2018, un valore che conferma la svolta iniziata nel 2016. La ripresa è dovuta a numerosi fattori sia interni sia esterni, sebbene destinati ad affievolirsi nel medio periodo.

Le imprese hanno potuto beneficiare di un clima favorevole alle esportazioni, mentre la domanda interna si è rafforzata, con redditi e consumi che mantengono un ritmo di crescita espansivo. In questa situazione gli investimenti delle imprese sono ripartiti, beneficiando di prospettive di domanda più favorevoli. Gli incentivi del piano industria 4.0 hanno intercettato questa trend favorevole fungendo, molto probabilmente, da acceleratore delle tendenze ed orientando l'accumulazione delle imprese verso l'introduzione di nuove tecnologie digitali nei prodotti, nei processi e nell'organizzazione produttiva, e contribuendo a diffondere l'innovazione nel sistema produttivo verso le tendenze di frontiera.

Nel comparto manifatturiero si distinguono per una dinamica decisamente favorevole, il settore alimentare, il tessile-abbigliamento, il settore della gomma e plastica, oltre al comparto dell'editoria. Invece nel caso dei servizi si rileva un arretramento, seppur limitato, a sfavore della regione: valori particolarmente negativi si registrano per le attività professionali scientifiche e tecniche e le attività amministrative e i servizi di supporto (servizi alle imprese), nelle attività commerciali e nel comparto della sanità ed assistenza: situazione che evidenzia ulteriormente le criticità nel raggiungimento di un equilibrio competitivo nel caso del Piemonte in queste funzioni produttive.

Elemento positivo è invece quello della riduzione del numero dei nuovi fallimenti: dopo aver raggiunto un massimo nel 2013-2014, è stato tendenzialmente in diminuzione e nel 2017 si avvicina ai valori del 2007 (anno precedente la crisi); le liquidazioni volontarie (chiusura di attività) sono anch'esse in riduzione negli ultimi anni, dopo aver conseguito nel 2017 un valore inferiore a quanto si poteva osservare negli anni precedenti la crisi (2017).

Il mercato del lavoro

Il 2017 per il mercato del lavoro piemontese è stato un anno di miglioramenti degli indicatori fondamentali, intrecciati con cambiamenti in alcune delle tendenze emerse negli anni immediatamente precedenti. In generale, con un aumento di 8.000 occupati rispetto al 2016 e una flessione di 4.000 persone in cerca di lavoro, l'andamento positivo risulta in linea con le tendenze prevalenti a livello nazionale. Resta il fatto che le variazioni positive risultano meno accentuate che in altre regioni del Centro-Nord, fra cui spicca l'andamento particolarmente dinamico dell'occupazione in Lombardia, Veneto e Lazio. La disoccupazione registra in Piemonte una flessione apprezzabile (-2,3%), benché inferiore a quella media delle regioni del Nord (-8%). Il calo interessa in prevalenza ex disoccupati di sesso maschile, secondo un andamento rilevabile in tutta Italia. La diminuzione della disoccupazione è peraltro limitata dalla spinta all'emersione sul mercato di soggetti prima inattivi perché scoraggiati dalla carenza di opportunità di lavoro e ora attratti dalla ripresa in corso: un fatto rilevabile nella diminuzione delle forze di lavoro potenziali (-

5,000 unità), cioè di chi si dichiara in cerca di lavoro ma non possiede i requisiti di disponibilità e ricerca attiva richiesti dagli standard internazionali per rientrare a pieno titolo fra i disoccupati. Il tasso di disoccupazione si attesta dunque in Piemonte al 9,1%, due decimi di punto in meno rispetto all'anno precedente, con tendenze contrapposte fra uomini e donne: in flessione i primi (dall'8,8% all'8,2%), in lieve crescita le seconde (dal 10% al 10,2%). Il nostro tasso di disoccupazione resta il più alto nel Settentrione dopo quello della Liguria (9,5%): due punti in meno rispetto al dato nazionale, due punti sopra il livello mediamente registrato nel Nord-Italia.

Al di sotto, infatti, della crescita complessiva di circa 8.000 occupati si celano movimenti di segno opposto e di consistenza assai più elevata: da un lato, il lavoro dipendente accresce di 37.000 unità la propria occupazione, a fronte di una caduta del lavoro autonomo di 29.000 addetti. Dall'altro, si segnala una notevole accelerazione dei cambiamenti nella composizione degli occupati per livello d'istruzione, con un aumento di 25.000 occupati con laurea (di cui 18.000 sono donne), a fronte di un aumento di soli 3.000 diplomati e della riduzione di tutti gli altri livelli di scolarità, a partire dai qualificati (-11.000). È probabilmente il risultato di un processo più "da offerta" che "da domanda"; che riflette cioè più i cambiamenti intervenuti negli ultimi anni nella scolarizzazione dei giovani piemontesi (che rendono disponibile alle imprese una scelta più ampia di candidati con titoli più elevati), che non una radicale modifica dei requisiti richiesti dal sistema delle imprese: infatti, il tasso di occupazione dei soggetti con una formazione terziaria resta invariato.

Sul territorio piemontese, si registra un sensibile miglioramento in provincia di Torino, dove tendono a concentrarsi le dinamiche positive rilevate a livello regionale (+10.000 occupati e -11.000 disoccupati). Peggiora invece il quadro statistico nei bacini di Alessandria e Novara, gli unici con un tasso di disoccupazione superiore all'11%, mentre a Torino si scende sotto la soglia del 10%. Resta confermata la situazione positiva di Cuneo, che pure mostra un arretramento nella graduatoria nazionale in relazione al livello di disoccupazione: passa dal 9° posto del 2016 al 14°, superata da alcune province del Nord- Est, dove la situazione è migliorata in misura più consistente nell'ultimo anno.

Partecipazione al mercato del lavoro nelle diverse fasce d'età

E' possibile individuare diverse fasce d'età, nell'ambito della popolazione piemontese, con differenti caratteristiche rispetto all'inserimento nel mercato del lavoro e, in particolare :

1. sotto i 25 anni: i giovani
2. tra i 25 e i 34 anni: i giovani adulti
3. tra i 35 e i 49 anni: gli adulti
4. oltre i 50 anni: gli adulti maturi

Nei fatti, ognuna di queste fasce è caratterizzata non solo per una differente partecipazione al mercato del lavoro, ma anche in termini di composizione per cittadinanza e livello d'istruzione.

Infatti i giovani 15-24enni sono, al termine del 2016, 386.800, pari all'8% della popolazione piemontese. I residenti con cittadinanza straniera, 47.500, costituiscono il 12,3% in quella fascia di età. Per la condizione familiare occorre distinguere tra la fascia di età che coincide con la frequenza della scuola superiore e quella successiva. I 15-19enni risultano vivere ancora tutti a casa con i genitori senza particolari distinzioni per sesso e cittadinanza. Tra i 20-24enni chi vive con i genitori rappresenta ancora la grande maggioranza (92%), ma iniziano ad emergere differenze degne di nota. Gli italiani continuano a rimanere nella casa di origine, con un lieve scarto tra maschi e le femmine (97% e 93%): queste, come è noto, tendono a costituire un proprio nucleo familiare con anticipo rispetto ai propri coetanei, ma soprattutto dopo i 25 anni. I giovani stranieri mostrano una maggiore propensione all'autonomia dalla famiglia di origine in età precoce, soprattutto per le femmine.

Nel 2016, i giovani adulti 25-34enni sono 442.700, pari all'10,1% della popolazione piemontese. Il peso dei residenti stranieri (88.700 persone) sui giovani adulti complessivi è il più alto osservato fra

le diverse fasce d'età: pari al 20%. Inoltre, se si considerano anche le persone di origine straniera che hanno acquisito cittadinanza italiana, si può stimare una quota di giovani adulti di origine straniera pari al 22% tra i maschi e al 24% tra le femmine.

È in questa fascia di età che i giovani adulti progressivamente acquistano l'autonomia abitativa e formano una propria famiglia: i giovani adulti che vivono ancora a casa con i genitori sono il 58% tra i 25-29enni mentre si riducono al 20% tra i 30-34enni. Si mantengono però ben evidenti le distinzioni che vedono le donne straniere più spesso impegnate in una famiglia propria: solo il 6,7% di esse vive ancora con i genitori, seguite dai maschi stranieri (9,8%), mentre le donne italiane sono ancora nella famiglia d'origine nel 15% dei casi.

Nel 2016, gli adulti 35-49enni sono 960mila, pari al 21,9% della popolazione piemontese. I residenti stranieri sono 130.480; crescono come numero rispetto al passato ma l'incidenza percentuale, sul totale, pari al 16,6%, è più bassa rispetto alle fasce di età più giovani.

Gli adulti che coabitano o sono stati costretti a tornare a vivere con i genitori costituiscono una quota dell'8% sotto i 40 anni (i maschi italiani sono però al 13%), in diminuzione con il crescere dell'età: tra i 45-49enni sono il 4,8%. Diversamente, questa è la fase della vita dove la coabitazione con i figli risulta più ampia per il sovrapporsi di famiglie con figli ancora in tenera età, ma anche figli adolescenti e adulti. La quota di coloro che vivono in famiglie con figli aumenta con l'aumentare dell'età e si mantiene più ampia per le femmine: nella fascia 45-49 anni le donne che vivono con i figli, da sole o in coppia, sono il 70,8%: 10 punti percentuali in più rispetto ai maschi (60%). Le persone che vivono sole sono il 16% nelle tre fasce di età quinquennali della popolazione compresa negli "adulti", con una prevalenza di uomini soli: 19,8% contro il 12,1% delle donne.

Sempre nel 2016, gli adulti maturi tra i 50 e i 64 anni sono 946.100, 21,5%, più di un quinto della popolazione piemontese. Gli stranieri in questa fascia di età sono relativamente pochi: 57.700, pari al 6,1% del totale.

Tra gli adulti maturi la quota di persone che convivono con i genitori è residuale (1,8%, ma perlopiù uomini) mentre oltre la metà vive con i propri figli, con un fisiologico calo dai 50-54enni ai 60-64enni (dal 64% in famiglia con figli al 33%). Al contempo cresce la quota di persone che vivono sole, che nell'ultima fascia di età considerata (60-64 anni) raggiunge il 21% (22% donne e 19% uomini). In questa fascia d'età i livelli d'istruzione sono decisamente minori rispetto a quelle precedenti ma, soprattutto, sono trascurabili le differenze fra i diversi gruppi di popolazione: salvo i maschi stranieri, fra cui i laureati sono al 9%, tutti gli altri gruppi di genere e cittadinanza sono allineati sul valore medio (12%).

La fascia d'età degli adulti maturi ha visto crescere la propria partecipazione all'occupazione negli anni della crisi più di tutte le fasce d'età precedenti. Uomini e donne entrati giovani nel mercato del lavoro, ma con titoli di studio più elevati rispetto alle coorti di ultra cinquantenni che li hanno preceduti (il 52% ha scolarità medio alta), risultano ancora oggi i protagonisti più attivi del mercato del lavoro piemontese, gli unici in crescita costante sia nell'occupazione sia nelle assunzioni.

Presenza di stranieri in Piemonte

All'inizio del 2017 gli stranieri regolarmente presenti in Piemonte sono circa 419mila, il 9,5% della popolazione residente. I cittadini non comunitari sono circa 250mila: rappresentano il 5,7% della popolazione e il 60% del totale degli stranieri residenti.

In Piemonte sono rappresentate ben 173 diverse nazionalità (comprese quelle UE). La comunità straniera più rappresentata nella nostra regione è la rumena. Le nazionalità non UE più rappresentate sono la marocchina e l'albanese.

Si registra l'aumento della fascia di età più avanzata: crescono le persone sopra i 50 anni e si riduce la quota dei giovani tra 15 e 29 anni. Tra i richiedenti asilo ed i rifugiati in Piemonte la fascia d'età più rappresentata è quella dei 18-25 anni (quasi il 60%). I bambini nati in Piemonte da genitori

stranieri sono stati 6.048 (Istat Piemonte, 2016). I minori stranieri non accompagnati in Piemonte sono 457, il 2,5 del totale presente in Italia. Nel 2017, il tasso di disoccupazione degli stranieri è del 17,4% a fronte dell'8% degli italiani.

Sicurezza

Sulla base dei dati ricavati dall'Annuario delle statistiche ufficiali del Ministero dell'Interno si evince una flessione del livello di criminalità nel nostro Paese.

Il numero dei delitti commessi sul territorio nazionale, infatti, è risultato pari a 2.487.389, a fronte dei 2.687.249 del 2015, con un decremento pari al -7,44%.

In particolare, fra i reati predatori:

- il maggior numero, in valore assoluto (1.346.630), dei delitti commessi pari al 54,14% sono stati i furti, che hanno fatto registrare, rispetto al 2015, una flessione pari al -7,99%, in particolare risultano in diminuzione i furti in abitazione (-8,81%), i furti con strappo (-6,22%) ed i furti con destrezza (-6,39%), i furti in esercizi commerciali (-6,10%), i furti su auto in sosta (-7,42%), i furti di autovetture (-3,38%); nonché i furti di automezzi pesanti trasportanti merci (-13,22%);
- una rilevante flessione, si è avuta anche per le rapine, a fronte delle 35.068 del 2015, nel 2016 se ne sono infatti registrate 32.918 (-6,13%): in particolare, in decremento, risultano le rapine in banca (-28,73%), nelle abitazioni (-16,38%), negli esercizi commerciali (-9,16%) ed in pubblica via (-2,42%); negli uffici postali, invece, si sono registrate 31 rapine in più (+9,66%).

Relativamente ai delitti contro la persona:

- in ordine agli omicidi volontari consumati, nel 2016 se ne sono registrati 400 a fronte dei 469 dell'anno 2015 con una flessione del 14,71%. Analogamente, in leggera flessione risultano essere anche gli omicidi tentati che sono passati dai 1.203 del 2015 ai 1.079 del 2016 (-10,31%);
- in diminuzione, seppur più modesta, risultano anche le lesioni dolose (-1,39%).
- le violenze sessuali fanno registrare invece un leggero aumento, dalle 4.000 del 2015 si è passati alle 4.046 del 2016 (+1,15%).

Per quanto concerne, invece, le estorsioni, queste fanno registrare, una flessione pari al -2,75%, dalle 9.839 del 2015 si è, infatti, passati alle 9.568 del 2016.

In aumento le truffe e le frodi informatiche, nel 2016 per un valore pari al +4,45% (151.464 contro 145.010).

I delitti in materia di sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile (1.567 nel 2016) registrano, rispetto ai 1.761 nel 2015, un decremento pari al -11,02%.

Gli incendi del 2016 sono stati 8.005, in notevole decremento, rispetto agli 8.934 del 2015 (-10,40%).

Nell'azione di contrasto operata dalle Forze di Polizia, nel 2016, si evidenzia un decremento, del numero di segnalazioni complessive riferite a persone denunciate/arrestate (893.715) rispetto alle 962.247 del 2015 (-7,12%). In particolare, alla flessione del numero delle persone denunciate in stato di libertà (716.645) contro le 788.944 del 2015, pari al -9,16%, ha fatto riscontro un incremento di quelle in stato di arresto: 177.070 nel 2016 a fronte delle 173.303 del 2015, pari al +2,17%.

Per quanto concerne i minori, invece, nel 2016 ne sono stati denunciati/arrestati 34.364, il 3,26% in meno rispetto ai 35.522 del 2015.

Si registra, inoltre, una diminuzione del -3,22% del numero di segnalazioni a carico di persone denunciate/arrestate per omicidio volontario, per tentati omicidi (-11,48%) e per violenza sessuale (-1,03%); pressoché invariate, invece, le segnalazioni per lesioni dolose (+0,22%).

Riguardo ai reati predatori, nel 2016 le segnalazioni di persone denunciate/arrestate per rapina hanno subito un lieve decremento pari al -2,07% rispetto al precedente anno, ancora più incisivo per le rapine in banca (-3,26%) e per quelle in abitazioni (-3,24%).

Nel settore della criminalità associativa nel 2016 sono state individuate 687 associazioni a delinquere (-18,60% rispetto alle 844 individuate nel 2015) e denunciate/ arrestate 10.365 persone a fronte delle 9.558 del 2015 (+8,44%).

In ordine alle associazioni di tipo mafioso, nel 2016 ne sono state denunciate 81, a fronte delle 85 del 2015 (-4,71%). In leggero incremento il numero delle persone denunciate/arrestate per tale tipologia delittuosa (+3,68%).

Per quel che riguarda la Regione Piemonte il numero complessivo di delitti risultanti sempre dall'Annuario del ministero dell'interno, al 31/12/2016, è di 207.885. Tra questi risultano particolarmente numerosi i furti (107.618, di cui 19.158 con destrezza e 20.575 in abitazione), i danneggiamenti (35.650), le truffe e frodi informatiche (12.654), le rapine (2.435) e i reati legati all'uso di stupefacenti (2.403).

Sulla base infine di uno studio pubblicato da "Il Sole 24Ore", suddividendo i dati del Ministero dell'interno su base provinciale, risultano i seguenti dati (numero di denunce ogni 100.000 abitanti nel corso del 2016):

Torino: 5.987 (Torino risulta al quarto posto fra le città italiane con 370 denunce al giorno)

Alessandria: 3.923

Asti: 4.041

Biella: 3.357

Cuneo: 3.795

Novara: 3.653

Verbano-Cusio-Ossola: 2.637

Vercelli: 3.246

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Infine, dalla relazione allegata al Disegno di legge recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione" (ora legge 3/2019), è possibile estrapolare alcuni dati relativi ai reati commessi ai danni delle P.A.

Risulta, infatti, che presso le sezioni del giudice delle indagini preliminari dei tribunali italiani, siano stati iscritti, per corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), i seguenti atti: 729 iscritti nel 2010; 648 nel 2011; 683 nel 2012; 919 nel 2013; 1005 nel 2014; 641 nel 2015, 675 nel 2016.

A fronte di tali numeri di procedimenti penali iscritti per detto titolo di reato, presso le stesse sezioni GIP/GUP le definizioni con sentenza di condanna sono pari al 4% nel 2010 e nel 2011; 1% nel 2012; 2% nel 2013; 3% nel 2014, nel 2015 e nel 2016. Sensibilmente più alta rispetto alle sentenze di condanna, in questa fase, è la percentuale di definizione mediante applicazione concordata della pena (c.d. patteggiamento): 9% nel 2010 e nel 2011; 10% nel 2012; 8% nel 2013; 10% nel 2014 e nel 2015; 8% nel 2016.

Considerati, quindi, i dati statistici sopra richiamati e il sensibile aumento delle pene già apportato ai delitti contro la pubblica amministrazione dalle modifiche normative nel corso degli anni (in misura che, sempre per restare al delitto di corruzione propria antecedente, ha fatto progressivamente lievitare la pena detentiva da quella compresa tra due e cinque anni di reclusione, originariamente prevista dal codice penale del 1930, a quella compresa tra sei a dieci anni di reclusione, con un aumento percentuale del 200% nel minimo e del 100% nel massimo), si ritiene che tale aggravamento delle pene principali non sia strumento strategicamente vincente, ritenendo invece che lo strumento della prevenzione sia invece indispensabile al fine di limitare e arginare i fenomeni corruttivi.

3.3. Contesto interno

La difficile situazione economico-finanziaria dell'ente rende necessario un intervento radicale per il contenimento dei costi, che travalichi l'ambito amministrativo dell'Ente e si estenda a tutto il

sistema regionale, che sia centrato su una riorganizzazione rigorosa, capace di riconsegnare al termine della legislatura corrente una Regione più semplice, più leggera e più economica, in grado di determinare le proprie politiche, con un bilancio risanato ed in equilibrio.

La Regione Piemonte incontra peraltro un ulteriore elemento di sfida che risiede nel permanere del complesso processo di riorganizzazione che sta interessando l'ente, orientato ad una sensibile riduzione delle strutture e al trasferimento di tutti gli uffici all'interno della nuova sede unica.

Tali scelte, destinate a razionalizzare l'attività dell'ente perseguendo una maggiore efficienza, rappresentano tuttavia – almeno nel breve termine – un ostacolo ulteriore allo sviluppo delle politiche di trasparenza ed anticorruzione, poiché trattandosi di molteplici attività ripartite su più piani (trasparenza, organizzazione interna, procedimenti, incarichi, gestione del personale, formazione, sistema degli obiettivi, valutazione dei risultati, ecc..), devono in questo momento rapportarsi con una struttura organizzativa in continua trasformazione.

In questa trasformazione si è inserito un processo di riordino dell'architettura istituzionale del sistema autonomistico che, a seguito della legge 56/2015 (cosiddetta “legge Delrio”) ha modificato funzioni e competenze di tutti gli enti locali e territoriali.

Le Province sono state sostituite dalla Città metropolitana di Torino e da “enti territoriali con funzioni di area vasta” connotati da un sistema di rappresentatività democratica indiretta, nonché da un utilizzo più significativo dello strumento delle forme associative comunali.

Tale processo di riforma richiede alla Regione un sensibile cambiamento organizzativo che investe alcune tra le funzioni amministrative più delicate, quali la gestione dei fondi europei, che nella fase precedente si connotava per un ruolo significativo del sistema provinciale.

La Regione Piemonte, con la legge regionale 23/2015, ha regolato il nuovo riparto di funzioni amministrative attribuite agli enti territoriali con “funzioni di area vasta”: tali funzioni sono quelle definite “fondamentali” dalla fonte nazionale, nonché quelle attivabili previa intesa con i comuni. Le principali sfide che si sono dovute affrontare sono state sul piano logistico, per via del cospicuo aumento di persone allocate in sedi decentrate, e sotto il profilo del clima aziendale dove l'obiettivo è riuscire ad amalgamare nuclei di persone provenienti da contesti diversi. La strada maestra è stata quella di incrementare momenti formativi dove le esigenze e le esperienze maturate nell'ente di provenienza trovassero una adeguata collocazione nella nuova realtà lavorativa anche mediante una sempre maggiore conoscenza degli strumenti organizzativi ed operativi dell'Ente Regione.

La struttura attraverso la quale opera la Regione Piemonte è caratterizzata da un'organizzazione interna di particolare complessità.

Le Direzioni, strutture apicali della Giunta regionale, sono 11, articolate in 95 Settori, che costituiscono le strutture organizzative stabili di natura dirigenziale (oltre a 8 strutture temporanee).

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione costituisce una struttura autonoma, non incardinata in alcuna Direzione Regionale.

I dipendenti di ruolo della Giunta Regionale al 31 dicembre 2018 sono 3.117, di cui 105 dirigenti e 3.012 appartenenti alle categorie.

Nel corso del 2019 si procederà alla pubblicazione dei bandi interni per l'assegnazione degli incarichi di posizione organizzativa. L'attribuzione degli incarichi sarà l'occasione per applicare le regole previste dal piano 2018-2020 in tema di rotazione dei funzionari per la prima volta all'interno della Regione Piemonte.

Per quanto riguarda la trasparenza occorre rilevare come l'introduzione dell'accesso civico generalizzato abbia avuto un notevole impatto sulle strutture regionali, a causa della complessità della procedura e dei tempi di conclusione del procedimento.

La Giunta Regionale ha approvato la DGR 1-7108 del 29 giugno 2018 (Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso civico generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del

Piemonte) che ha fornito indicazioni operative agli uffici in materia di accesso civico generalizzato, consentendo anche un'uniforme interpretazione ed applicazione della normativa in materia.

Nel corso del 2019 si predisporrà una bozza di delibera da sottoporre all'approvazione della Giunta Regionale per disciplinare il rimborso dei costi sostenuti dalla Regione per fornire i documenti richiesti a seguito di istanze di accesso civico generalizzato o documentale.

Per quanto riguarda l'anticorruzione il Settore ha provveduto ad integrare le interviste effettuate nel corso del 2017 con ulteriori interviste, destinate a valutare il rischio di corruzione di nuovi procedimenti o processi, attivati successivamente alle interviste del 2017, e mai valutati in precedenza.

4. Obiettivi

Il PTPC della Regione Piemonte è adottato tenendo conto delle indicazioni del PNA 2016, che costituisce un atto generale di indirizzo, rivolto a tutte le Pubbliche Amministrazioni, e contiene indicazioni che impegnano gli enti allo svolgimento di attività di analisi della realtà organizzativa e amministrativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA costituisce un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa delle pubbliche amministrazioni nel definire la propria organizzazione e le misure organizzative più idonee al raggiungimento dello scopo.

Il testo dell'aggiornamento 2017 al PNA contiene indicazioni specifiche per alcuni enti pubblici: Autorità di sistema portuali ed università e dedica un paragrafo ai Commissari straordinari nominati dal Governo, mentre l'aggiornamento al PNA 2018, oltre alla parte generale, contiene specifiche disposizioni rivolte alle Agenzie fiscali, una disamina delle procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, una parte dedicata alla gestione dei rifiuti e, infine, alcune indicazioni di semplificazione della materia per i piccoli Comuni.

Il Piano di prevenzione della corruzione della Regione Piemonte per gli anni 2019-2021 si propone quale strumento di definizione e attuazione di tutte quelle misure capaci di rafforzare i principi di trasparenza, legalità e correttezza nella gestione delle attività svolte dall'amministrazione, per contrastare il fenomeno della corruzione, nel quale sono compresi, come osservato anche dalla Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25/01/2013, "tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività dell'amministrazione pubblica, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati di qualsiasi genere".

Tali situazioni ricomprendono, pertanto, non solo l'intera molteplicità dei delitti contro la Pubblica Amministrazione (di cui al Titolo II, Capo I, del Codice Penale), ma anche le situazioni dalle quali emerge un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati e quindi impropri delle funzioni attribuite.

Si conferma la definizione del fenomeno corruttivo contenuta nel PNA, più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, e coincidente con la "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Gli obiettivi strategici del presente Piano Anticorruzione, anche per il triennio 2019 - 2021, sono riassumibili nei seguenti:

- **ridurre** le possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- **aumentare** la capacità di far emergere gli eventuali casi di corruzione;
- **creare** un contesto sfavorevole alla corruzione;
- **promuovere** la cultura della legalità, dell'etica pubblica e delle buone pratiche.

I commi 5 e 9 dell'art. 1 della legge 190/2012 specificano ulteriormente le esigenze a cui deve rispondere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione:

- individuare le attività, tra le quali quelle indicate all'art. 1, comma 16 della stessa legge, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, con l'indicazione degli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- prevedere per tutto il personale, ed in particolar modo per i dipendenti degli uffici a più elevato rischio, meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, sensibilizzando tutti i soggetti all'impegno attivo e costante nell'attuare le misure di contenimento del rischio previste nel P.T.P.C. e nell'osservare le procedure e le regole interne;
- definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- prevedere un sistema di monitoraggio sui rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti dalle disposizioni di legge (cfr. Par. 8.2).

5. Soggetti coinvolti e compiti

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione nel contesto della Regione Piemonte sono molteplici e partecipano alla predisposizione ed all'aggiornamento del P.T.P.C., nonché alla corretta applicazione della normativa in materia di lotta alla corruzione. Il contrasto deve avere ad oggetto tutti gli atti ed i comportamenti che, seppure non integranti figure di reato, contrastano con la cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità dell'amministrazione e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Tali soggetti si possono suddividere in due tipologie:

1. Attori Interni all'amministrazione:

Organo di indirizzo politico (la Giunta Regionale)
 Responsabile per la Prevenzione della Corruzione
 Direttori regionali quali referenti per la Prevenzione della Corruzione
 Responsabile della Protezione dei Dati (RDP)
 Referenti di Direzione in materia di Trasparenza
 Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)
 Personale della Regione Piemonte

2. Attori esterni all'amministrazione

Nucleo di valutazione
 Stakeholders

5.1 Attori Interni all'amministrazione

Organo di indirizzo politico (la Giunta Regionale)

La Giunta regionale svolge le seguenti funzioni in materia di anticorruzione:

- nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 7 della L. n. 190/2012;
- adotta, su proposta del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, il P.T.P.C. ;
- emana direttive finalizzate alla prevenzione della corruzione.

Responsabile per la Prevenzione della Corruzione

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione – di fatto – assume il ruolo di supervisore fattivo all'interno della strategia anticorruzione, nonché di organo di riferimento verso tutti i soggetti coinvolti, assoggettato alle responsabilità di cui in particolare all'articolo 1, comma 12, della legge n. 190/2012 e al comma 5 dell'art. 19 del d. l. 90/2014.

La Giunta regionale del Piemonte, con D.G.R. 30-1787 del 20 luglio 2015, ha nominato, quale Responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione, il dott. Andrea Vanner. Poiché nel corso del 2018 è stata avviata la procedura per l'attribuzione degli incarichi di responsabile della maggior parte dei settori regionali e il dott. Andrea Vanner è stato assegnato ad altro Settore, la Giunta regionale, con DGR n. 82-7408 del 3/08/2018, lo ha confermato in tale incarico *ad interim*, nelle more della nomina del nuovo Responsabile per la Prevenzione della corruzione.

Di seguito si elencano i compiti e le funzioni del Responsabile per la prevenzione della corruzione:

- elabora annualmente la proposta del Piano triennale della prevenzione della corruzione, ne propone l'aggiornamento, ne verifica l'efficace attuazione e l'idoneità e ne cura altresì la diffusione;
- raccoglie, valuta ed esamina le informazioni pervenute dai Referenti e/o dai soggetti interni ed esterni coinvolti nelle politiche anticorruzione al fine della corretta applicazione delle misure contenute nel P.T.P.C.;
- individua, di concerto con la direzione competente, il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità e individua, sulla base delle comunicazioni dei Referenti, i dipendenti da inserire nei programmi di formazione del personale operante in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigila sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi di cui al d. lgs. n. 39/2013 e segnala i casi di possibili violazioni all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla legge 215/2004 (Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi), nonché alla Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
- assicura il monitoraggio complessivo del rispetto dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti amministrativi, fatto salvo il monitoraggio a cura delle singole direzioni;
- cura la divulgazione del codice di comportamento nell'ambito dell'amministrazione, ne monitora annualmente l'attuazione, provvede a pubblicare i risultati del monitoraggio sul sito istituzionale, in raccordo con l'ufficio procedimenti disciplinari, ai sensi dell'art. 15, comma 3, del D.P.R. n. 62/2013;
- pubblica sul sito istituzionale, di norma entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione recante i risultati dell'attività e la trasmette all'Organo di indirizzo politico;

- svolge funzioni di raccordo interno, quale referente unico, sia per la produzione delle informazioni sia per i rapporti col MEF per l'invio dei dati alla BDAP (incarico conferito con DGR 2-2954 del 29 febbraio 2016);
- svolge, per la Giunta regionale, le funzioni di RASA, Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. 179/2012 convertito in legge 221/2012 (incarico conferito con DGR 1-2134 del 28 settembre 2015) e di rappresentante legale dell'Ente che opera con esclusivo riferimento all'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 33 ter del D.L. 179/2012 (incarico conferito con DGR 1-5637 del 25 settembre 2017).
- gli è stata assegnata, infine, con D.G.R. del 19 ottobre 2018, n. 27-7730, la funzione di soggetto Gestore delle segnalazioni Antiriciclaggio e quindi destinatario delle segnalazioni effettuate da parte dei Dirigenti di Settore che rilevino un'operazione sospetta e con il compito di valutare tempestivamente la fondatezza e l'effettiva rilevanza della segnalazione sull'operazione al fine di inoltrarla all'Unità di Informazione Finanziaria (UIF) istituita presso la Banca d'Italia.

Tra i compiti sopraelencati riveste particolare importanza la predisposizione del P.T.P.C. e, soprattutto, l'aggiornamento annuale dello stesso, che deve tenere conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano compiti e finalità istituzionali;
- normative che modificano l'organizzazione dell'Amministrazione regionale;
- ricognizione di ulteriori rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- nuovi indirizzi diramati dall'Organo di indirizzo politico;
- nuovi indirizzi o direttive emanati, nell'ambito delle rispettive competenze, dall'A.N.AC., dal Dipartimento della Funzione Pubblica e dalla Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti locali;
- esiti delle consultazioni interne ed esterne.

Il Responsabile, nell'attività di predisposizione, aggiornamento e gestione del P.T.P.C., si avvale in via stabile delle risorse umane assegnate al Settore Trasparenza e Anticorruzione e del supporto dei referenti per la trasparenza e l'anticorruzione, individuati all'interno di ogni direzione regionale.

I Direttori regionali quali referenti per la prevenzione della corruzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2019-2021, in considerazione dell'articolazione organizzativa dell'ente, conferma quanto già previsto nei precedenti piani in merito all'individuazione, quali Referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione, i Direttori regionali, che collaborano con il Responsabile stesso. Quest'ultimo rimane, comunque, il riferimento per l'implementazione dell'intera politica di prevenzione nell'ambito dell'ente e per l'accertamento delle eventuali responsabilità che dovessero derivarne.

Con DGR 20-2125 del 21 settembre 2015 è stata istituita la Direzione "Segretariato Generale", che è divenuta operativa con la nomina del responsabile della Direzione, avvenuta con DGR 19-3138 dell'11.4.2016.

Competono alla nuova struttura le funzioni di raccordo, impulso, coordinamento e monitoraggio dell'azione amministrativa delle direzioni del ruolo della Giunta regionale. In particolare, è attribuita al segretariato generale la verifica delle situazioni di incompatibilità con il rapporto di lavoro alle dipendenze della Regione Piemonte, fatte salve le competenze del Responsabile per la prevenzione della Corruzione.

I Direttori regionali, quali Referenti, curano, mediante un sistema articolato "a cascata", il coinvolgimento di tutti i dirigenti e dei dipendenti delle strutture regionali cui sono

rispettivamente preposti, specialmente di quelli rientranti nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

I direttori possono comunque individuare dei propri collaboratori di supporto per assicurare la migliore attuazione del P.T.P.C. e per ottimizzare i rapporti con il Settore Trasparenza e Anticorruzione.

Le principali funzioni dei Referenti, oltre a quelle proprie del ruolo dei Direttori, sono:

- partecipare al processo di definizione e aggiornamento del P.T.P.C. e all'individuazione, valutazione e gestione del rischio corruttivo, formulando eventuali proposte volte alla prevenzione del rischio;
- dare piena attuazione al presente Piano, tenendo anche conto delle indicazioni fornite dal Responsabile anticorruzione e svolgere la conseguente attività informativa atta a fornire elementi e riscontri in ordine alle azioni intraprese, alle direttive impartite all'interno di ciascuna struttura ed al loro costante monitoraggio;
- fornire al Responsabile anticorruzione le informazioni necessarie per l'individuazione delle aree nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, comunicandogli i dati utili per la costante verifica e aggiornamento del P.T.P.C.;
- individuare e segnalare al Responsabile anticorruzione il personale che opera nelle strutture rientranti nelle aree a più elevato rischio di corruzione, da inserire nei programmi formativi specifici;
- avanzare proposte per applicare la rotazione del personale esposto al rischio di corruzione e provvedere all'attuazione;
- dare tempestiva informazione al Responsabile anticorruzione di ogni mutamento nell'organizzazione o nell'attività della propria struttura che possa avere effetti significativi sul P.T.P.C.;
- valutare le situazioni anche potenziali di conflitto d'interesse ai sensi dell'art. 6 bis della legge 241/1990, nonché del Codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale.

Responsabile della Protezione dei Dati (RDP o DPO)

Il 27 aprile 2016 è stato approvato il Regolamento (UE) 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati).

Il Regolamento (RGPD) nasce per proteggere i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche, in particolare per assicurare un'applicazione coerente e omogenea delle norme a protezione dei dati personali con regole equivalenti a livello europeo, ed offre un quadro di riferimento aggiornato e fondato sul principio di responsabilizzazione (accountability)

Per il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra, il Regolamento introduce strumenti nuovi tra i quali, particolare rilievo, rivestono: la nomina del Responsabile della protezione dei dati, l'istituzione del Registro dei trattamenti, la valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) e la notifica della violazione dei dati personali all'autorità di controllo nonché la comunicazione della violazione dei dati personali all'interessato da parte del titolare e del responsabile del trattamento (data breach).

Il Regolamento prevede l'obbligo per il titolare del trattamento di nominare il RPD ogniqualvolta il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, eccettuate le autorità giurisdizionali.

Con DGR 1-6847 del 18 maggio 2018 il Direttore Regionale dr. Paolo Frascisco è stato nominato Responsabile della Protezione dei Dati (RDP) della Giunta Regionale del Piemonte.

In considerazione del potenziale conflitto tra due diritti fondamentali, trasparenza e protezione dei dati personali, occorre garantire un adeguato bilanciamento tra due esigenze contrapposte: quella della full disclosure e della privacy.

Referenti di Direzione in materia di Trasparenza

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione svolge un'attività di supporto e supervisione in favore delle strutture regionali nell'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza; a tal fine ogni direzione ha individuato i referenti della trasparenza che provvedono alla divulgazione all'interno dei settori delle note trasmesse dal Settore Trasparenza, nonché alla raccolta e all'invio delle informazioni richieste dal Settore Trasparenza a ciascuna Direzione Regionale per la pubblicazione su Amministrazione Trasparente (monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, registro degli accessi, ecc).

Il ruolo dei referenti della trasparenza è rafforzato con l'attribuzione a ciascuno di un obiettivo individuale nel piano di lavoro-

Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)

L'ufficio competente per i procedimenti disciplinari (U.P.D) istituito, ai sensi dell'art. 55 bis del d. lgs. 165/2001, è collocato, per il ruolo della Giunta, presso il Settore "Stato Giuridico, Ordinamento e Formazione del Personale" della Direzione Segretariato Generale. Il Responsabile dell'U.P.D, così come previsto dalla DGR n. 8-13594 del 22.3.2010, che ha modificato il provvedimento organizzativo approvato con DGR n. 75-13015 del 30.12.2009, è il Direttore competente in materia di Risorse Umane.

Il responsabile dell'UPD provvede ai seguenti adempimenti:

- contestazione degli addebiti ed irrogazione delle sanzioni superiori alla sospensione dal servizio fino ad un massimo di dieci giorni nei confronti di tutti i dipendenti e dei Dirigenti;
- contestazione degli addebiti ed irrogazione di tutte le sanzioni disciplinari nei confronti dei dipendenti assegnati agli uffici di comunicazione;
- contestazione degli addebiti ed irrogazione delle sanzioni per le infrazioni di cui all'art. 55 bis, comma 7, del d. lgs. 165/2001 e dell'art. 55 sexies, comma 3, dello stesso decreto legislativo per i dirigenti del ruolo della Giunta.

L'UPD ha sempre svolto attività di consulenza e supporto ai Direttori e ai Dirigenti. Sono stati realizzati incontri formativi-informativi presso ciascuna Direzione dell'Ente, fornendo all'uopo idonea documentazione, appositamente predisposta, per una corretta applicazione normativa e procedurale della materia disciplinare. Durante questi incontri particolare attenzione è stata posta alle responsabilità dei pubblici dipendenti.

Con l'entrata in vigore del d. lgs. 150/2009 la potestà disciplinare è prevista, per le infrazioni più lievi, in capo ai singoli dirigenti. Per tale motivo presso l'UPD della Regione Piemonte, nell'ottica di procedere con uniformità di trattamento a fronte di condotte identiche ed al fine di monitorare quei comportamenti che più frequentemente determinano la commissione di infrazioni disciplinari, è presente l'archivio relativo a tutte le infrazioni contestate ed alle relative sanzioni applicate.

Particolarmente rilevante il ruolo dell'UPD, con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto da parte di tutti i dipendenti del Codice di comportamento approvato dalla Giunta Regionale con DGR 1-1717 del 13 luglio 2015.

Personale della Regione Piemonte

Dirigenti di Settore

I dirigenti della Regione Piemonte hanno l'obbligo di contrastare e prevenire i fenomeni corruttivi nell'ambito degli uffici di rispettiva competenza.

I dirigenti, in particolare, attuano le seguenti misure preventive:

- forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dai Referenti anticorruzione, per la definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione, e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- partecipano al processo di definizione e aggiornamento del P.T.P.C. nonché all'individuazione, valutazione e gestione del rischio corruttivo, formulando anche eventuali proposte volte alla prevenzione del rischio;
- vigilano sull'osservanza del Codice di comportamento e sul rispetto delle norme in materia d'incompatibilità, di cumulo di impieghi e di incarichi esterni da parte dei propri collaboratori, ed avviano, in caso di illecito, il procedimento disciplinare e le segnalazioni di loro competenza all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, all'autorità giudiziaria ed alla Corte dei conti;
- comunicano periodicamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione l'elenco dei procedimenti conclusi nei termini previsti, nonché quello dei procedimenti per i quali non sia stato rispettato il termine, motivando in tal caso le ragioni del ritardo;
- comunicano tempestivamente gli atti di cui all'art. 8, comma 1, del d. lgs. 33/2013 e tutte le informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi dello stesso decreto legislativo;
- osservano e vigilano sull'osservanza, da parte del personale della rispettiva struttura, delle misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della legge 190/2012), la cui violazione costituisce illecito disciplinare;
- monitorano i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità esistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti e dipendenti dell'Amministrazione.

Dipendenti regionali, collaboratori, titolari di contratti di lavori, servizi e forniture

I dipendenti della Regione Piemonte, i collaboratori e tutti i titolari di contratti di lavori, servizi e forniture, sono tenuti a:

- osservare le misure contenute nel P.T.P.C. la cui violazione, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012, costituisce illecito disciplinare;
- osservare le disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta della Regione Piemonte approvato con DGR 1-1717 del 13 luglio 2015;
- segnalare tempestivamente al dirigente responsabile della struttura di appartenenza (ai sensi dell'art. 7 del Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale e dell'art. 8 del DPR n. 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165") o al R.T.P.C. o all'A.N.A.C.

eventuali comportamenti illeciti. È stata a tal fine attivata la seguente casella di posta elettronica: *segnalazionirtpc@regione.piemonte.it* per ricevere le segnalazioni del caso. Inoltre per quanto riguarda la segnalazione degli illeciti, si rammenta che la legge 179/2017 ha disciplinato in maniera specifica il c.d. whistleblowing (cfr. Par. 8.1.10)

L'Autorità Nazionale Anticorruzione con Comunicato del Presidente del 15 gennaio 2019 ha reso noto di aver pubblicato e reso disponibile in riuso gratuito per tutte le pubbliche amministrazioni interessate il software Openwhistleblowing, destinato a gestire le segnalazioni di illecito destinate al Responsabile Anticorruzione dell'Ente.

La Regione Piemonte adotterà tale applicativo dopo averne verificato la compatibilità con gli strumenti e gli applicativi informatici in uso agli uffici.

5.2 Attori esterni all'amministrazione

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2017 prevede un sempre maggior coinvolgimento degli organi politici nella formazione e attuazione dei Piani e degli Organismi Indipendenti di valutazione, chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.) o Nucleo di Valutazione

La Giunta Regionale del Piemonte, d'intesa con il Consiglio Regionale, ha proceduto alla nomina dei componenti del nuovo Nucleo di Valutazione, che sostituirà l'Organismo Indipendente di Valutazione. Tale nomina è avvenuta con la deliberazione della Giunta regionale 16 febbraio 2018, n. 14-6484 .

Le funzioni del Nucleo di Valutazione sono:

- esprime il proprio parere obbligatorio sul Codice di comportamento del personale regionale, ai sensi dell'art. 54 c. 5 del d. lgs. n. 165 del 2001;
- propone, nell'ambito del Piano triennale della Performance, specifici obiettivi e indicatori, a tutti i livelli organizzativi, collegati alle strategie ed alle misure di prevenzione della corruzione;
- monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, ai sensi della D.G.R. 29 maggio 2012, n. 46-3936;
- comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed all'amministrazione, nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica ed alla Autorità Nazionale Anticorruzione;
- valida la Relazione sulla performance e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;
- garantisce la correttezza dei processi di misurazione e di valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;
- propone la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi;
- è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Autorità Nazionale Anticorruzione, fatte salve le responsabilità del Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità;
- promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza ed all'integrità.

Il d.lgs. 97/2016 ha introdotto, all'art. 1 della legge 190/2012, il comma 8 bis che prevede che l'Organismo indipendente di valutazione (ora Nucleo di Valutazione) verifichi che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi

all'anticorruzione e alla trasparenza. Si ritiene pertanto necessario prevedere l'introduzione di un obiettivo specifico legato alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione.

Stakeholders

Sono individuate come stakeholders in particolare le seguenti categorie:

- organizzazioni sindacali;
- associazioni di consumatori ed utenti a livello territoriale regionale, facenti parte del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti – CNCU;
- associazioni di categoria o altre forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi;
- cittadini della Regione Piemonte;
- autonomie funzionali (Università, Sistema camerale).

La Regione assicura il coinvolgimento di tutti i portatori di interessi per l'aggiornamento annuale del P.T.P.C. e in occasione delle Giornate della Trasparenza.

Anche nel 2019 la Giornata della Trasparenza sarà celebrata di concerto con il Consiglio Regionale.

6. Procedura di adozione del P.T.P.C.

Il presente P.T.P.C., è predisposto dal R.T.P.C. in collaborazione con i soggetti coinvolti.

A tal fine è stato pubblicato sull'home page del sito internet istituzionale un avviso rivolto a tutte le organizzazioni sindacali rappresentative presenti all'interno dell'ente, le organizzazioni sindacali di categoria, le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, nonché le associazioni e le organizzazioni rappresentative di interessi collettivi e tutti i cittadini interessati, chiedendo di far pervenire, entro il 24 gennaio 2019, eventuali proposte ed osservazioni relative ai contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione: durante questa fase non sono pervenute osservazioni. In seguito, il Piano, nella versione non definitiva, è stato pubblicato sul sito Amministrazione Trasparente per le osservazioni dei soggetti interessati: non sono pervenute osservazioni da parte dei soggetti esterni alla Regione Piemonte.

Il Piano è stato inoltre trasmesso al Nucleo di Valutazione in data 29 marzo 2019.

Successivamente alla sua adozione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), è pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale della Regione Piemonte.

7. La valutazione del rischio

Premessa

Con il termine “**Rischio**” si definisce la possibilità che si verifichi un qualsiasi evento che possa impattare negativamente sull'attività amministrativa.

Per **rischi potenziali** si intendono i rischi valutati a prescindere dai sistemi di controllo interno operanti (organizzazione, competenze, controlli operativi, ecc.) e dagli strumenti di gestione che sono stati istituiti e messi in atto per ridurre la probabilità di accadimento e/o il relativo impatto.

Le valutazioni sono state effettuate tenendo in considerazione la combinazione dei due seguenti fattori:

Probabilità di accadimento: possibilità che un evento si verifichi.

Impatto: effetto derivante dal verificarsi dell'evento in termini di maggiori spese o comunque di effetti non previsti a carico del bilancio regionale (impatti finanziari) o in termini di deviazioni dal corretto procedimento amministrativo (impatti da non conformità senza ricadute finanziarie) o,

ancora, in termini di difficoltà operative, di ritardi e/o anomalie nello svolgimento dell'attività e nell'erogazione dei servizi (impatti operativi).

Tutta l'attività dell'ente è analizzata attraverso la mappatura dei processi e dei procedimenti che sono posti in essere dalle strutture regionali.

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per tenere sotto controllo l'attività amministrativa e gestionale con riferimento al rischio di corruzione. L'obiettivo è quello di ridurre le probabilità che tale rischio si verifichi.

Il processo di gestione del rischio, come delineato e raccomandato dal P.N.A., si articola nelle seguenti tre macro-fasi:

- Mappatura dei processi amministrativi a rischio;
- Valutazione del rischio corruzione;
- Trattamento del rischio corruzione.

La mappatura dei procedimenti è già stata effettuata in occasione delle precedenti edizioni del presente Piano (2014 e 2015) ed è oggetto di costante aggiornamento.

Per la redazione del PTPC 2015-2017 sono stati individuati **2188** procedimenti e processi amministrativi.

Nel corso del 2017, e con ulteriori integrazioni nel 2018, si è proceduto ad una nuova mappatura dei procedimenti e dei processi.

Ai fini della predisposizione del presente Piano Anticorruzione, il Settore Trasparenza e Anticorruzione ha curato ulteriori interviste relative a nuovi procedimenti e processi, attivati successivamente all'effettuazione delle interviste anticorruzione e mai censiti in precedenza.

Tali nuove attività sono state inserite nell'elenco dei procedimenti e dei processi di cui all'Allegato 1.

Il PNA ha contemplato 4 aree di rischio corruzione, che sono le seguenti:

AREE A RISCHIO CORRUZIONE
A) Area: acquisizione e progressione del personale
B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Rientrano invece nell'Area E i procedimenti non riconducibili alle quattro aree sopra descritte.

Le aree di rischio appena menzionate e le rispettive tipologie di processo, come riportate nell'allegato 3 del PNA, sono le seguenti:

A) Area di rischio: acquisizione e progressione del personale	
Sottoaree	Tipologie di rischio
Reclutamento Progressioni di carriera	- previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e

<p>Conferimento di incarichi di collaborazione</p>	<p>trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;</p> <ul style="list-style-type: none"> - abuso nei processi di stabilizzazione finalizzati 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 di rischio: affidamento di lavori, servizi e forniture

Sottoaree	Tipologie di rischio
<p>Definizione dell'oggetto dell'affidamento Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento Requisiti di qualificazione Requisiti di aggiudicazione Valutazione delle offerte Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte Procedure negoziate Affidamenti diretti Revoca del bando Redazione del cronoprogramma Varianti in corso di esecuzione del contratto Subappalto Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie, alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto</p>	<ul style="list-style-type: none"> - accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne 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

	<p>dalla legge al fine di favorire un'impresa;</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 <i>extra</i> 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 di rischio: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	
Sottoaree	Tipologie di rischio
<p>Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi di costruire)</p> <p>Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)</p> <p>Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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 l'apertura di esercizi commerciali).
D) Area di rischio: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	
Sottoaree	Tipologie di rischio
<p>Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 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 <i>ticket</i> 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'aggiornamento del PNA ha preso in considerazione ulteriori attività riconducibili ad aree connotate da un alto livello di probabilità di evento corruttivo, con particolare riferimento alle seguenti:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">▪ gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;▪ controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;▪ incarichi e nomine;▪ affari legali e contenzioso. |
|--|

Queste aree, unitamente a quelle già individuate quale aree obbligatorie, si configurano quali aree generali, che devono essere obbligatoriamente prese in considerazione da ciascuna amministrazione.

La Regione Piemonte si era già mossa in questa direzione, individuando nel corso della mappatura effettuata nella fase di redazione del PTPC 2015-2017 un'area di rischio ulteriore, l'area F, relativa alle attività di controllo.

Completamento della mappatura del rischio dei procedimenti amministrativi e integrazione con i processi

La legge 190/2012 dispone che l'elaborazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione non possa essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Anac ha ribadito che non possono essere affidate a soggetti terzi neppure attività propedeutiche alla stesura del Piano.

L'attività di intervista di tutti i direttori e dei dirigenti responsabili di Settore su tutti i procedimenti e processi di loro competenza è stata quindi svolta per intero dal personale del Settore Trasparenza e Anticorruzione.

L'imponente numero dei procedimenti e dei processi censiti, le scarse risorse umane disponibili per tale incarico, la concomitante riorganizzazione interna del settore Trasparenza e Anticorruzione (che ha comportato una riduzione del numero dei dipendenti assegnati al Settore) e le successive operazioni di elaborazione delle informazioni raccolte hanno richiesto un periodo di tempo piuttosto lungo per essere completati ed esaminati con la dovuta attenzione.

Le interviste svolte nel 2017 e integrate con in nuovi procedimenti/processi negli anni 2018 e 2019

Il settore ha predisposto due nuovi modelli di schema di intervista semistrutturata.

Le interviste svolte nel corso del 2015 infatti avevano evidenziato la necessità di predisporre un modello ad hoc di scheda per i pareri.

Tale tipo di attività infatti per la sua particolarità e per l'eterogeneità di pareri rilasciati dalle strutture regionali (pareri previsti dalla legge e pareri non previsti dalla legge ma richiesti dalle strutture regionali, pareri rilasciati da una singola struttura e pareri rilasciati nell'ambito di una conferenza alla quale partecipano i rappresentanti di più enti, ecc) non si prestava ad essere censita attraverso le stesse domande predisposte per il censimento dei procedimenti regionali.

Il modello di scheda dei pareri si differenzia dal modello utilizzato nel 2015 per il minor numero di domande e per l'inserimento di alcune domande nuove, per meglio rendere il profilo di rischio sia per l'aspetto quantitativo che per l'impatto.

Il nuovo modello di scheda sui pareri ha tenuto conto delle indicazioni fornite dall'ANAC nel PNA 2016, in particolare le domande volte a valutare la rilevanza dell'impatto economico o giuridico del parere sulle situazioni giuridiche di soggetti terzi e l'esistenza di eventuali sistemi di controllo nei confronti dei pareri resi.

Anche per i procedimenti e per i processi regionali il Settore Trasparenza e Anticorruzione ha ritenuto di predisporre un nuovo modello di scheda di intervista.

Anche tale modello di schema di intervista semistrutturata contiene un numero di domande minore rispetto al modello utilizzato durante le interviste del 2015 ed alcune domande nuove.

Le domande nuove miravano a valutare l'impatto giuridico (e non solo economico come era avvenuto in precedenza) del procedimento sulle situazioni giuridiche di soggetti terzi, la frequenza con la quale si attivava mediamente un procedimento /processo nel corso di un anno e la presenza di sedi decentrate (perché la circostanza che un settore o una direzione abbia uffici dislocati in più sedi rende più difficile il coordinamento ed il controllo sulle attività da parte del Responsabile).

Si è ritenuto opportuno infine eliminare alcune domande dallo schema di intervista semistrutturata perché dai risultati delle interviste del 2015 è emersa una sostanziale omogeneità di risposte da parte di tutti i Responsabili delle strutture.

La circostanza che non esistesse una differenziazione di risposte tra i vari procedimenti e processi regionali ha fatto ritenere che tali domande potessero essere omesse perché risultavano non significative nella valutazione finale del rischio di corruzione.

E' stata mantenuta, invece, la domanda relativa alla formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione poiché, da un lato, alcune Direzioni hanno confermato di aver proceduto a formare i propri dipendenti in maniera specifica e, dall'altro, per rimarcare l'esigenza di una formazione continua sulla materia.

Le domande poste, con i relativi punteggi, sono allegate al PTPC 2017-2019.

I valori finali sono sostanzialmente il frutto del calcolo di due medie matematiche:

- la media tra tutti i valori, escludendo solo la rilevanza esterna e l'impatto organizzativo;
- la media tra i valori della rilevanza esterna e dell'impatto organizzativo.

Le due medie sono state moltiplicate fra di loro ed il valore ottenuto costituiva il valore finale del calcolo del rischio.

Tale valore è stato moltiplicato per 1,3 nell'ipotesi in cui il budget gestito nell'ultimo anno preso in considerazione fosse maggiore di 1 milione di euro.

La valutazione dei procedimenti/processi è stata graduata come avvenuto nel PTPC 2015-2017, e cioè:

- da 0-6,25 rischio basso
- da 6,26-12,50 rischio medio
- da 12,51-18,75 rischio elevato
- superiore a 18,75 rischio critico

Per quanto riguarda i pareri, invece, è stata effettuata una somma matematica dei valori individuando poi le seguenti fasce:

- da 16 a 21,25 rischio basso
- da 21,26 a 26,50 rischio medio
- da 26,51 a 31,75 rischio elevato
- superiore a 31,75 rischio critico

I risultati delle interviste

Dalle interviste effettuate nel corso del 2017 ed integrate nel 2018 e nei primi mesi del 2019 è emerso che le misure di prevenzione della corruzione previste nei precedenti Piani Anticorruzione della Regione Piemonte hanno determinato in genere un abbassamento del livello del rischio di corruzione (si pensi, ad esempio, al visto del direttore ed alla presenza di un funzionario nominato dal direttore nelle commissioni formate per l'aggiudicazione di lavori, servizi o forniture o per l'attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche o enti privati).

Anche le attività di sensibilizzazione del personale regionale in materia di trasparenza e anticorruzione (incontri con i referenti di direzione, giornata della trasparenza, circolari interne) hanno determinato una maggiore consapevolezza ed attenzione in materia, come dimostrano ad esempio i quesiti posti al Responsabile Anticorruzione in materia di conflitto di interessi, anche solo potenziale, ed i quesiti posti al Gruppo Nomine in materia di inconferibilità ed incompatibilità.

Tuttavia, poiché l'attività di censimento del rischio è stata conformata al fatto che l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha ampliato le aree che devono ritenersi ad alto livello di probabilità di evento corruttivo e ha invitato le amministrazioni a stimare il rischio utilizzando il criterio di prudenza (paragrafo 6.1 dell'Aggiornamento 2015 al PNA), i buoni risultati prodotti dalle misure previste dai precedenti piani anticorruzione dell'ente non si possono apprezzare poiché l'ampliamento delle aree a rischio di corruzione ed il criterio di prudenza hanno comportato l'aumento del numero dei procedimenti e processi a rischio critico, non permettendo di valorizzare in generale la diminuzione del rischio conseguente alle misure adottate dall'ente.

Se non ci fosse stato un reale abbassamento del rischio le indicazioni ANAC avrebbero invece determinato un incremento delle strutture a livello critico.

Questi risultati hanno indotto il Settore Trasparenza e Anticorruzione ad avviare tempestivamente un'attività di confronto con le direzioni regionali al fine di individuare i correttivi più efficaci per ottenere un'ulteriore riduzione del rischio senza dover attendere le successive fasi di elaborazione degli esiti delle interviste.

Contemporaneamente all'attività di intervista svolta dal Settore Trasparenza e Anticorruzione ai fini della valutazione del rischio di corruzione, anche altre strutture regionali hanno effettuato alcune operazioni di censimento dei procedimenti e dei processi di competenza delle strutture regionali.

Tali censimenti avevano però finalità diverse: le attività di controllo di terzo livello per il censimento del Settore Audit Interno e la conoscenza approfondita dei flussi documentali e dei flussi procedurali all'interno della Regione, al fine di conseguire una progressiva dematerializzazione delle attività.

Questi ulteriori censimenti hanno fatto emergere lievi scostamenti tra le attività censite ai fini anticorruzione e le attività censite ai fini dell'audit o della dematerializzazione.

Tali scostamenti sono in parte imputabili ad attività trasversali, di competenza di tutte le strutture regionali, non censite dalle singole strutture, in parte sono da imputare a riorganizzazioni interne delle strutture con conseguente riallocazione di alcune competenze, in parte sono da imputare a nuove attività sorte successivamente alle interviste effettuate dal Settore Trasparenza e Anticorruzione.

Si è reso necessario quindi procedere ad ulteriori approfondimenti in collaborazione con tutte le strutture regionali per censire e valutare processi e procedimenti che non sono stati precedentemente valutati ai fini anticorruzione.

Tali approfondimenti hanno avuto, come esito finale, una nuova mappatura dei rischi.

Il responsabile del Settore Trasparenza e Anticorruzione ha il compito specifico quello di effettuare la valutazione del rischio soppesando tutti gli elementi di cui dispone.

Le interviste con le singole strutture rappresentano lo strumento principale cui vanno sicuramente affiancate la valutazione dei presidi adottati, la consapevolezza e l'atteggiamento di propositiva col-

laborazione dei singoli interlocutori. Pertanto il risultato dell'intervista strutturata è soggetto a venir parzialmente modificato da ulteriori fattori.

Pertanto la valutazione finale è sostanzialmente quella emersa dalle interviste salvo alcuni casi in cui gli elementi ulteriori hanno assunto una significativa rilevanza tanto da far sì che il giudizio risultasse differente, talvolta aumentando il livello di rischio percepito, altre diminuendolo.

La Regione Piemonte nei precedenti Piani Anticorruzione (2015-2017 e 2016-2018 e anche 2017-2019) aveva previsto che la valutazione di una struttura come "critica" avesse come conseguenza l'applicazione di una delle misure obbligatorie di prevenzione della corruzione: la rotazione del personale.

La misura è stata attuata per la prima volta nel corso del 2015, in occasione della nomina dei dirigenti responsabili di Settore, ed i Piani Anticorruzione sopra citati hanno previsto la sua possibile graduale estensione ai funzionari.

Il Piano di rotazione dovrà essere attuato salvaguardando la professionalità dei dipendenti che subiscono la misura ed assicurando contemporaneamente l'efficienza ed il buon andamento dell'attività dell'ente.

Considerato che nel corso del 2019 scadranno gli incarichi di posizioni organizzative, distinte fra incarichi di natura "professional" o "organizzativi", che verranno assegnate sulla base di un bando secondo i criteri fissati dalla Giunta regionale, l'aggiornamento della valutazione del rischio di corruzione è indispensabile ai fini della programmazione ed attuazione del piano di rotazione.

8. Misure di prevenzione

Le misure di prevenzione mirano, attraverso soluzioni organizzative, ad eliminare interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche (prevenzione oggettiva) e a garantire l'imparzialità del funzionario pubblico che partecipa alla decisione amministrativa (prevenzione soggettiva).

Le misure di prevenzione si dividono in due categorie fondamentali:

- obbligatorie: sono quelle che devono essere necessariamente attivate in quanto la loro applicazione è espressamente prevista dalla legge o da altre fonti normative;
- ulteriori: sono quelle che, pur non obbligatorie per legge, sono previste e contemplate nel presente Piano come utile strumento per l'eliminazione o la riduzione del rischio corruttivo (cfr. Par. 8.2).

Di seguito sono individuate le misure obbligatorie e le misure ulteriori finalizzate alla gestione del rischio con validità dall'adozione del presente Piano.

8.1. Misure obbligatorie

Le misure obbligatorie previste dal P.N.A. sono le seguenti:

Ambito	Misura
Trasparenza	Osservanza degli obblighi di trasparenza ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e della legge 190/2012, di altre normative e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Codice di comportamento	Aggiornamento, semplificazione e divulgazione del codice di comportamento del personale (formazione ai dipendenti; adeguamento degli atti di incarico e dei contratti alle previsioni del codice; monitoraggio sull'attuazione del codice; vigilanza sul rispetto del codice da parte dei direttori e dei dirigenti).
Rotazione del personale	Rotazione periodica del personale che opera nelle aree ad elevato rischio di corruzione. In caso di esigenze organizzative correlate a specifiche professionalità, tale misura può essere integrata o sostituita da un'attenta e scrupolosa rotazione dei procedimenti affidati al personale appartenente ad una stessa struttura o area di competenza.
Obbligo di astensione	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (attuazione di adeguate iniziative di informazione; verifica da parte del dirigente dell'osservanza dell'obbligo nei confronti del personale assegnato).
Conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali	Adozione di modalità e criteri per il conferimento di incarichi istituzionali e per l'autorizzazione ad attività ed incarichi extra-istituzionali.
Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali	Verifica e monitoraggio di situazioni di inconferibilità di incarichi dirigenziali e verifica e monitoraggio del rispetto dell'obbligo di comunicazione di situazioni potenziali di incompatibilità. Adozione di modalità per effettuare i controlli su situazioni di incompatibilità ed eventuali adempimenti conseguenti.
Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage; revolving doors)	Verifica e monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 53 comma 16-ter, del d. lgs. n. 165/2001
Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna	Verifica e monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001
Tutela del dipendente che segnala un illecito	Garantire la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).
Formazione del personale e dei soggetti coinvolti	Individuazione dei dipendenti operanti in aree a rischio di corruzione; programmazione e realizzazione di percorsi formativi generali e differenziati per destinatari

Protocolli di legalità o patti di integrità	Predisposizione e adozione di protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse (inserimento in avvisi, bandi di gara e lettere di invito della clausola di salvaguardia relativa al rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità)
Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti	Realizzazione di un sistema di monitoraggio efficiente del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.
Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e soggetti terzi	Verifica del rispetto della disposizione di cui all'art. 1, comma 9, lettera e) della legge n. 190/2012.
Monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano	Controllo sull'implementazione delle misure previste nel Piano da parte dei soggetti coinvolti.

8.1.1. Trasparenza

La misura si traduce essenzialmente nell'osservanza degli obblighi di trasparenza individuati dal d. lgs. 33/2013, nel testo modificato dal d. lgs. 97/2016.

La Regione Piemonte si è dotata nel corso del 2013, del sito "Amministrazione Trasparente" e nel corso del 2014 dell'applicativo Clearò, funzionale all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa.

L'applicativo è composto da una serie di sezioni, le cd."foglie", a ciascuna delle quali corrisponde un articolo del decreto legislativo 33/2013. Il caricamento delle informazioni sulla procedura avviene in parte attraverso lo scarico automatico da altri applicativi specifici o link, ed in parte attraverso il caricamento manuale da parte delle strutture regionali competenti.

La Direzione Segretariato Generale, competente per materia, sta procedendo ad adeguare, ove possibile, le procedure informatiche al fine di consentire lo scarico automatico delle informazioni sulla piattaforma Amministrazione Trasparente

Analoghe criticità derivano dalle nuove norme in materia di contratti pubblici di cui al d. lgs. 50/2016 e dai successivi decreti applicativi, che hanno un notevole impatto sulla materia della trasparenza e sugli applicativi attualmente in uso agli uffici regionali per la gestione dei contratti pubblici.

L'esito della ricognizione sugli obblighi di pubblicazione derivanti dalle modifiche normative è riassunto nella tabella riportata al termine del paragrafo relativo alla trasparenza.

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione svolge un'attività di supporto e supervisione in favore delle strutture regionali nell'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza; a tal fine ogni direzione ha individuato i referenti della trasparenza.

La tabella contenente, in dettaglio, l'elenco degli obblighi di trasparenza e dei responsabili della trasmissione dei dati e della pubblicazione dai dati (programma per la trasparenza) è contenuta nel Paragrafo 13.

Misure di monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il sistema organizzativo utilizzato dalla Giunta regionale per garantire il tempestivo adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente consta dei seguenti soggetti:

- Strutture regionali titolari per materia dell'informazione oggetto di pubblicazione. Tali soggetti hanno il compito di inserire ed aggiornare tempestivamente i dati di competenza. Nella tabella qui sotto riportata si è provveduto all'individuazione delle strutture coinvolte rispetto agli obblighi di pubblicazione. Sulla base delle criticità che emergeranno potranno essere effettuati interventi nel limite delle risorse che si renderanno disponibili. La tabella è stata aggiornata in conseguenza della riorganizzazione delle strutture regionali ed alle modifiche del d. lgs. 33/2013.
- Direzione Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale: è responsabile della sezione Amministrazione Trasparente, fatte salve le responsabilità dei Direttori/Dirigenti rispetto al caricamento dei dati di propria competenza.
- Direzione Segretariato Generale: è responsabile della manutenzione e dello sviluppo applicativo del portale istituzionale e dell'infrastruttura tecnologica che consente alle strutture di pubblicare direttamente le informazioni di propria competenza nella sezione Amministrazione trasparente, verifica la fattibilità di studi per il collegamento delle banche dati dell'amministrazione e lo sviluppo di soluzioni tecnologiche per garantire l'aggiornamento tempestivo dei dati e la loro pubblicazione nei formati richiesti.
- Direzione Affari istituzionali e Avvocatura: supporta le strutture regionali in ordine al rispetto della normativa sulla privacy.
- Il Responsabile della Trasparenza verifica l'attuazione delle misure previste in materia di trasparenza dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione attraverso un'attività di monitoraggio costante.
- Il Nucleo di Valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione annuale del RTPC in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. L'organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Data la complessa articolazione delle competenze della Giunta regionale, saranno adottate diverse misure organizzative per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi e la conoscibilità delle informazioni da parte degli utenti.

A tal fine, per governare al meglio il processo di raccolta e pubblicazione dei contenuti previsti dalla normativa, si darà priorità alla progressiva automatizzazione della pubblicazione dei dati.

La qualità delle informazioni pubblicate, ai sensi dell'art. 6 del d. lgs. 33/2013, dovrà essere garantita assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità e la facile accessibilità.

L'attività di monitoraggio e vigilanza viene svolta dal Responsabile per la Trasparenza che si avvale del supporto della Direzione Gabinetto della Presidenza della Giunta regionale.

Il Responsabile per la Trasparenza effettua verifiche periodiche dell'avvenuta pubblicazione dei dati attraverso la navigazione nella sezione Amministrazione Trasparente, effettua incontri con i dirigenti, verifica il grado di automatizzazione informatica delle procedure di pubblicazione, monitora lo stato di attuazione del PTPC.

Gli esiti di questo monitoraggio costante consentono l'individuazione di eventuali informazioni mancanti, incomplete o per le quali siano necessari interventi in termini di accessibilità,

comprensibilità o formato di pubblicazione e, di conseguenza, consentiranno un miglioramento progressivo della trasparenza delle attività dell'Amministrazione.

A tal fine, in modo analogo a quanto previsto nella metodologia riportata nella delibera ANAC 77/2013, viene valutata la qualità delle informazioni oggetto di pubblicazione facendo riferimento a questi criteri:

- percentuale di copertura della pubblicazione rispetto agli obblighi;
- percentuale di completezza rispetto al contenuto e agli uffici;
- percentuale di apertura del formato;
- percentuale di aggiornamento rispetto alla frequenza richiesta.

E' quindi possibile monitorare la percentuale di avanzamento dei quattro fattori di qualità del dato, fatto salvo il potenziamento del Settore Trasparenza e Anticorruzione.

Quanto sopra di concerto con il Nucleo di Valutazione, il quale verifica il corretto adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza.

Obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 del d. lgs. 33/2013: aggiornamenti

Con la pronuncia n. 20/2019, la Corte costituzionale si è espressa sulla questione di costituzionalità dell'art. 14, commi 1-bis e 1-ter, del d.lgs. n. 33/2013, dichiarando illegittima l'estensione a tutti i dirigenti pubblici degli stessi obblighi di pubblicazione previsti per i titolari di incarichi politici.

La Corte ha ritenuto irragionevole il bilanciamento operato dalla legge tra il diritto alla riservatezza dei dati personali – inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona – e quello dei cittadini al libero accesso ai dati e alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

A giudizio della Corte, l'estensione dei citati obblighi di pubblicazione alla totalità dei dirigenti pubblici (e, se consenzienti, ai loro coniugi e parenti entro il secondo grado) ha violato il principio di proporzionalità, cardine della tutela dei dati personali e presidiato dall'articolo 3 della Costituzione.

Viene meno l'obbligo di pubblicare i dati personali sul reddito e sul patrimonio dei dirigenti pubblici diversi da quelli che ricoprono incarichi apicali; resta invece l'obbligo per ciò che concerne i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica nonché per le spese relative ai viaggi di servizio e alle missioni pagate con fondi pubblici.

Resta anche l'obbligo previsto dall'art. 14, comma 1 ter, di pubblicare l'ammontare degli emolumenti complessivamente percepiti a carico della finanza pubblica.

La Corte aggiunge infine che la pubblicazione di quantità massicce di dati non agevola la ricerca di quelli più significativi, anche a fini anticorrittivi, e anzi rischia di generare "opacità per confusione", oltre a stimolare forme di ricerca tendenti unicamente a soddisfare mere curiosità. Spetterà al legislatore intervenire per ridisegnare – con le necessarie diversificazioni e per tutte le pubbliche amministrazioni, anche non statali – il complessivo panorama dei destinatari degli obblighi di trasparenza e delle modalità con cui devono essere attuati, nel rispetto del principio di proporzionalità posto a presidio della privacy degli interessati.

Poiché, in attesa di tale pronuncia, la Regione Piemonte ha sospeso la pubblicazione dei documenti di cui ai commi 1-bis e 1 ter, occorre ora, alla luce di quanto deciso dalla stessa Corte, richiedere tutti i documenti di cui all'art. 14, comma 1-ter e parte dei documenti di cui all'art. 14, comma 1 bis (nella parte non dichiarata incostituzionale) e procedere alla loro pubblicazione. Si tratta, in particolare, dei seguenti documenti:

- i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica nonché gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;

- gli emolumenti complessivi percepiti da ogni dirigente della pubblica amministrazione a carico della finanza pubblica.

Non si procederà invece alla pubblicazione, poiché si tratta di quella parte del comma 1 ter dell'art. 14 dichiarata incostituzionale, delle dichiarazioni patrimoniali dei dirigenti e dei loro coniugi e parenti entro il secondo grado.

Responsabilità e sanzioni

La violazione delle norme del decreto legislativo 33/2013 comporta vari tipi di responsabilità, in particolare per i dirigenti:

- responsabilità disciplinari per inottemperanza all'obbligo di pubblicazione dei dati;
- responsabilità amministrativo-contabile collegata al danno d'immagine causato all'Ente, e/ o a quello erariale che può anche discendere dal dare efficacia ad atti senza la preventiva pubblicazione (art. 15 e 26 del D. Lgs. 33/2013)
- sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'art. 14 del d. lgs. 33/2013 e del responsabile della violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 22, c. 2 del d. lgs. 33/2013;
- per quanto riguarda in particolare l'accesso civico: sono valutati ai fini della responsabilità dirigenziale, per danno all'immagine dell'Ente ed ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico.

Rimozione degli atti che hanno esaurito i propri effetti

L'art. 8, comma 3 e 3 bis, del d.lgs. 33/2013 stabilisce che :

“3. I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5. (comma così modificato dall'art. 8 del d.lgs. n. 97 del 2016).

3-bis. L'Autorità nazionale anticorruzione, sulla base di una valutazione del rischio corruttivo, delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso, determina, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, i casi in cui la durata della pubblicazione del dato e del documento può essere inferiore a 5 anni.”

Inoltre, gli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4, prevedono che :

In merito agli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali, le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui ai commi 1 e 1-bis (dell'art. 14) entro tre mesi dalla elezione, dalla nomina o dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico dei soggetti, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che

vengono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato. Decorsi detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5. (diritto di accesso).

In merito agli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza, le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui ai commi 1 e 2 (dell'art. 15) entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico.

Considerando che il decreto in oggetto è entrato in vigore nell'aprile del 2013 e che i 5 anni di cui all'art. 8, comma 3 decorrono dal 1 gennaio 2014, a partire da quest'anno occorre procedere alla rimozione di quegli atti che, non rientrando nei casi specifici di cui agli articoli 14 e 15, e non esplicando più i propri effetti, non devono più essere presenti nella sezione Internet di Amministrazione Trasparente.

Poiché l'art. 10 del d.lgs. 33/2013 stabilisce che “ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto”, è possibile desumere che i medesimi soggetti siano deputati anche alla rimozione dei documenti dalla sezione.

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione ha chiesto al CSI di valutare la questione e studiare soluzioni per l'archiviazione di dati e documenti non più oggetto di pubblicazione.

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione provvederà ad informare le strutture regionali in merito alla soluzione scelta in merito all'archiviazione e sulle eventuali attività da intraprendere.

La nuova procedura Atti dovrebbe disporre anche della funzione che consente di indicare a chi carica un dato o un documento il periodo di pubblicazione.

L'accesso civico

Nell'ambito delle misure relative alla Trasparenza viene in particolare considerazione l'accesso civico. Tale istituto, previsto dall'art. 5 del d. lgs 33/2013, è stato notevolmente potenziato dal legislatore nel nuovo testo del decreto 33, a seguito dell'entrata in vigore del d. lgs. 97/2016.

L'accesso civico nella versione originaria si configurava come una posizione giuridica di vantaggio attribuita alla generalità dei consociati che si concretizzava nel “diritto di chiunque di richiedere” i documenti, i dati e le informazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare.

La peculiarità di tale istituto, che lo differenziava dal diritto di accesso contemplato dall'art. 22 della legge 241/90, risiedeva nel fatto che per attivare una siffatta posizione non era richiesta alcuna legittimazione attiva al richiedente, a differenza del diritto d'accesso classico che è riconosciuto soltanto ai soggetti “interessati” ovvero: “a tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”.

Ancora, mentre la legge 241/90 (art. 24 comma terzo) esclude esplicitamente il diritto di accesso quale strumento di “controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni”, l'accesso civico riveste invece tale finalità.

Il nuovo testo dell'art. 5 del d. lgs. 33/2013 estende l'ambito di applicazione dell'accesso civico: se il c. 1 riproduce infatti sostanzialmente la normativa precedente in materia, prevedendo l'accesso civico come diritto di chiunque di richiedere documenti, dati e informazioni la cui pubblicazione è obbligatoria, i commi 2 e 3 sanciscono invece il diritto di chiunque di accedere ai

dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, col solo limite del rispetto di interessi giuridicamente rilevanti.

L'elenco degli interessi giuridicamente rilevanti che giustificano il diniego di accesso civico è contenuto nell'art. 5 bis del nuovo testo del d. lgs. 33.

La nuova normativa in materia di accesso civico è particolarmente complessa ed ha determinato non poche criticità per quanto riguarda la sua interpretazione ed applicazione, con particolare riferimento all'esatta individuazione delle modalità di presentazione dell'istanza e delle fattispecie che legittimano il rifiuto dell'accesso civico.

L'ANAC, d'intesa col garante Privacy, ha adottato la delibera 1309/2016 recante le "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*".

La Regione Piemonte, a seguito dell'attività svolta dal Gruppo di lavoro appositamente costituito, ha approvato, la DGR 1-7108 del 29 giugno 2018 "Disposizioni in materia di accesso civico e di accesso civico generalizzato per le strutture della Giunta Regionale del Piemonte".

La delibera sopra citata ha costituito per le strutture regionali un utile strumento di lavoro, specie per la gestione del ricevimento delle istanze ed il loro eventuale inoltro ad altre strutture, regionali e non.

Tuttavia sono state segnalate al Settore Trasparenza e Anticorruzione alcune criticità, relative ad istanze presentate ad uffici regionali per le quali risultava difficile stabilire se una qualche struttura regionale detenesse i documenti richiesti.

A tal fine si precisa che qualora un'istanza di accesso sia ricevuta da una struttura regionale quest'ultima procede allo smistamento ad altra struttura dell'Ente in quanto titolare della competenza regionale sulla materia oggetto dell'istanza; tale settore, qualora verifichi a sua volta la propria incompetenza nel merito, curerà l'inoltro alla struttura competente sia che si tratti di un ufficio regionale sia che appartenga ad un altro Ente o, qualora non sia in grado di procedere alla corretta e agevole individuazione del destinatario dell'istanza, procederà al rigetto adeguatamente motivato della stessa così come disciplinato dall'art. 5 del D.Lgs 33/2013. Una diversa condotta infatti determinerebbe il rinvio dell'istanza alla struttura che ha ricevuto l'istanza per prima, con un conseguente allungamento dei tempi di gestione della pratica del tutto ingiustificato.

In materia di accesso documentale, lo stesso gruppo di lavoro ha predisposto un nuovo testo del regolamento regionale sull'accesso documentale di cui alla legge 241/1990 approvato con DGR n. 27-7134 del 29 giugno 2018 (n. 5/R del 29 giugno 2018 recante "*Attuazione del diritto di accesso ai documenti amministrativi (Articolo 25 della legge regionale 14 ottobre 2014, n. 14). Abrogazione del regolamento regionale 18 dicembre 2013, n. 14*").

Il Gruppo di lavoro sopra citato nel corso del 2019 predisporrà una bozza di delibera da sottoporre all'approvazione della Giunta Regionale per disciplinare il rimborso dei costi sostenuti dalla Regione per fornire i documenti richiesti a seguito di istanze di accesso civico generalizzato o documentale.

In materia di accesso agli atti, si segnala che la delibera ANAC 1309/2016 invita le Pubbliche Amministrazioni a predisporre un Registro degli accessi, dedicato a tutte e 3 le forme di accesso attualmente esistenti, che raccolga le informazioni relative a: oggetto, data, esito delle richieste, data della decisione.

Il Registro è stato pubblicato e viene aggiornato con cadenza semestrale.

Si ricorda che ogni Direzione Regionale deve predisporre il Registro degli Accessi da pubblicare su Amministrazione Trasparente oscurando o rendendo anonimi i dati personali eventualmente presenti.

Rapporti fra trasparenza e riservatezza

Con l'entrata in vigore, dal 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «*relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*» (di seguito RGPD) e con l'adozione del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, diventa ancora più complesso gestire il rapporto fra diritto di accesso e diritto alla riservatezza delle persone fisiche.

Anche ANAC, nell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (delibera n. 1074 del 21/11/2018) ha affrontato il tema ribadendo che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Occorre rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Al fine di adottare tutte le cautele necessarie per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, è utile fare riferimento alle specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali («Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati»).

Nell'ambito invece dei rapporti fra RPCT e DPO (Data Protection Officer ossia Responsabile della protezione dei dati personali) occorre sottolineare che, fermo restando che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il DPO sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività ricon-

ducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al DPO che al RPCT.

Inoltre, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il DPO costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del DPO nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

8.1.2 Ulteriori obblighi di trasparenza (L. 124/2017)

La legge 4 agosto 2017, n. 124 “Legge annuale per il mercato e la concorrenza” ha introdotto un ulteriore obbligo di trasparenza a carico degli enti che ricevono contributi da soggetti pubblici.

I commi da 125 a 128, infatti, recitano:

“125. A decorrere dall'anno 2018, i soggetti di cui all'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, e successive modificazioni, i soggetti di cui all'articolo 137 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, nonché le associazioni, le Onlus e le fondazioni che intrattengono rapporti economici con le pubbliche amministrazioni e con i soggetti di cui all'articolo 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nonché con società controllate di diritto o di fatto direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni, ivi comprese quelle che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e le società da loro partecipate, e con società in partecipazione pubblica, ivi comprese quelle che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e le società da loro partecipate, pubblicano entro il 28 febbraio di ogni anno, nei propri siti o portali digitali, le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici di qualunque genere ricevuti dalle medesime pubbliche amministrazioni e dai medesimi soggetti nell'anno precedente. Le imprese che ricevono sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque vantaggi economici di qualunque genere dalle pubbliche amministrazioni e dai soggetti di cui al primo periodo sono tenute a pubblicare tali importi nella nota integrativa del bilancio di esercizio e nella nota integrativa dell'eventuale bilancio consolidato. L'inosservanza di tale obbligo comporta la restituzione delle somme ai soggetti eroganti entro tre mesi dalla data di cui al periodo precedente. Qualora i soggetti eroganti appartengano alle amministrazioni centrali dello Stato ed abbiano adempiuto agli obblighi di pubblicazione previsti dall'articolo 26 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, le somme di cui al terzo periodo sono versate ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ai pertinenti capitoli degli stati di previsione delle amministrazioni originariamente competenti per materia. Nel caso in cui i soggetti eroganti non abbiano adempiuto ai prescritti obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 26 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, le somme di cui al terzo periodo sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, di cui all'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

126. A decorrere dall'anno 2018, gli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 26 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, si applicano anche agli enti e alle società controllati di diritto o di fatto, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni dello Stato, mediante pubblicazione nei propri documenti contabili annuali, nella nota integrativa del bilancio. L'inosservanza di tale obbligo comporta una sanzione pari alle somme erogate.

127. Al fine di evitare l'accumulo di informazioni non rilevanti, l'obbligo di pubblicazione di cui ai commi 125 e 126 non sussiste ove l'importo delle sovvenzioni, dei contributi, degli incarichi retribuiti e comunque dei vantaggi economici di qualunque genere ricevuti dal soggetto beneficiario sia inferiore a 10.000 euro nel periodo considerato.

128. All'articolo 26, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Ove i soggetti beneficiari siano controllati di diritto o di fatto dalla stessa persona fisica o giuridica ovvero dagli stessi gruppi di persone fisiche o giuridiche, vengono altresì pubblicati i dati consolidati di gruppo».

129. All'attuazione delle disposizioni previste dai commi da 125 a 128 le amministrazioni, gli enti e le società di cui ai predetti commi provvedono nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

La norma presenta alcuni dubbi interpretativi in parte risolti dal parere del Consiglio di Stato n. 1449/2018 e dal parere espresso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con la Circolare n. 2 del 11/01/2019.

Innanzitutto, come specificato dal Ministero, i destinatari degli obblighi di cui alla L. 124/2017 possono essere raggruppati in due categorie:

- la prima, che comprende le associazioni di protezione ambientale, associazioni dei consumatori e degli utenti, nonché le associazioni, Onlus e fondazioni che intrattengono rapporti economici con pubbliche amministrazioni (o enti assimilati) o società da esse controllate o partecipate direttamente o indirettamente, comprese le società con titoli quotati;
- la seconda, che comprende le imprese.

Tale distinzione rileva ai fini delle modalità di pubblicazione poiché per i soggetti rientranti nella prima categoria corre l'obbligo di pubblicare le informazioni relative a sovvenzioni, contributi, incarichi retribuiti e comunque a vantaggi economici di qualunque genere ricevuti nei propri siti o portali digitali mentre per le imprese è prevista la pubblicazione di tali informazioni nella nota integrativa del bilancio di esercizio e nella nota integrativa del bilancio consolidato, ove esistente.

Le nuove misure di trasparenza introdotte dalle disposizioni citate hanno posto una serie di questioni interpretative riguardanti in particolare:

- l'individuazione dei soggetti competenti all'attuazione della norma e ai correlati controlli,
- la decorrenza dei nuovi obblighi informativi,
- l'ambito di applicazione della sanzione in caso di mancata pubblicazione.

In merito al primo quesito, il Consiglio di Stato ha evidenziato che "spetta in prima battuta alle singole Amministrazioni provvedere all'attuazione e al controllo delle erogazioni e delle attività indicate dalle norme in esame". Tale enunciazione porta pertanto ad individuare le amministrazioni competenti a verificare l'avvenuto adempimento degli obblighi di pubblicità da parte degli enti nelle singole P.A. eroganti. Infatti, il Legislatore coerentemente non ha attribuito esplicitamente all'ANAC ulteriori e specifici compiti con riferimento agli obblighi in esame.

La seconda questione sulla quale si è pronunciato il Consiglio di Stato attiene alla decorrenza dei nuovi obblighi informativi: sotto tale profilo, l'organo consultivo ha ritenuto che la nuova disciplina sia applicabile solo a partire dal 2019, relativamente ai vantaggi economici ricevuti a partire dal 1° gennaio 2018, in coerenza con il principio generale di irretroattività della legge sancito nell'articolo 11 delle "Disposizioni sulla legge in generale".

Infine, l'ultimo profilo analizzato dal Consiglio di Stato concerne l'ambito di applicazione della sanzione, consistente nell'obbligo di restituzione ai soggetti eroganti delle somme ricevute, in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicità e di trasparenza. Al riguardo il Consiglio di Stato ha ritenuto che, secondo l'interpretazione letterale e sistemica del terzo periodo del comma 125, la

sanzione restitutoria è applicabile esclusivamente alle imprese: l'assenza, negli altri soggetti interessati dalla disposizione, del fine di lucro giustificerebbe, secondo tale interpretazione, il trattamento differenziato tra le due categorie di soggetti destinatari degli obblighi informativi.

Per quanto riguarda la concreta applicazione della norma la circolare n. 2 del 11 gennaio 2019 del Ministero del Lavoro, afferma che “appare evidente che tale formulazione presenti una portata notevolmente ampia sicché si deve ritenere che costituiscono oggetto di pubblicazione i contributi, le sovvenzioni, i sostegni a vario titolo ricevuti dalle P.A. e dagli enti assimilati che non traggono titolo da rapporti economici a carattere sinallagmatico. Dall’altro lato il richiamo espresso alla nozione di incarichi retribuiti fa ritenere applicabile la norma in esame anche ai casi nei quali le somme erogate dalla P.A. abbiano la natura di un corrispettivo, cioè di una controprestazione che costituisce il compenso per il servizio effettuato o per il bene ceduto (come avviene nei rapporti contrattuali)”. La citata interpretazione rende più arduo il compito affidato alla P.A. erogante in merito alla definizione dell’ambito entro il quale si verifichi l’obbligo del controllo, pertanto appare più cautelativo per l’Ente procedere al monitoraggio degli incarichi retribuiti nell’accezione così estensiva data dal Ministero in attesa di più puntuali pronunciamenti interpretativi.

Per contro, la citata circolare contribuisce a far chiarezza nell’individuare il criterio per identificare il “Vantaggio da parte della P.A.” quando afferma che può avere ad oggetto non soltanto risorse finanziarie ma anche risorse strumentali (come nel caso di un rapporto di comodato di un bene mobile o immobile): ai fini della prescritta indicazione della quantificazione del vantaggio economico assegnato, si dovrà fare riferimento al valore dichiarato dalla pubblica amministrazione che ha attribuito il bene in questione.

Per quanto attiene invece all'arco temporale di riferimento ed ai criteri di contabilizzazione da seguire, l'impiego da parte del legislatore del concetto di “vantaggio economico ricevuto dalle pubbliche amministrazioni” fa pensare che occorra fare riferimento al criterio contabile di cassa, sicché andranno pubblicate le somme effettivamente introitate nell'anno solare precedente, dal 1° gennaio al 31 dicembre.

La norma precisa che gli obblighi non sono previsti per vantaggi economici inferiori ai 10.000,00 euro al fine di evitare l'accumulo di informazioni non rilevanti: il tenore letterale della disposizione induce però a ritenere che detto limite vada inteso in senso cumulativo e si riferisca cioè al totale dei vantaggi pubblici ricevuti e non alla singola erogazione. Di conseguenza, l'obbligo di informazione scatta allorché il totale dei vantaggi economici (nel senso sopra chiarito) ricevuti sia pari o superiore ad € 10.000,00, con la conseguenza che andranno pubblicati gli elementi informativi relativi a tutte le voci che, nel periodo di riferimento, hanno concorso al raggiungimento o al superamento di tale limite, quantunque il valore della singola erogazione sia inferiore ad € 10.000,00.

8.1.3 Codice di comportamento

Il Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, approvato con D.G.R. 1-1717 del 13 luglio 2015, è rivolto a tutti i dipendenti a tempo determinato e indeterminato, ai dipendenti in comando o in distacco presso il ruolo della Giunta Regionale, al personale in servizio presso gli uffici di comunicazione, ai dirigenti ed ai direttori.

Il Codice si applica altresì ai consulenti, ai collaboratori esterni, ai prestatori d’opera, ai professionisti e ai fornitori che collaborano con la Regione Piemonte, per quanto compatibile.

In particolare, per il personale regionale addetto a verifiche, ispezioni e controlli, è stato segnalato al Settore Trasparenza e Anticorruzione l'opportunità di prevedere espressamente che i dipendenti regionali titolari di incarichi elettivi non possano essere adibiti a questo tipo di mansioni, all'interno del territorio dell'ente nel quale sono stati eletti.

Si provvederà quindi a disciplinare espressamente questa fattispecie all'interno del Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale nel corso della sua prossima revisione, al fine di evitare l'insorgenza di conflitti di interesse. Nelle more della revisione del testo del Codice di comportamento si invitano i Dirigenti ad adottare le misure organizzative necessarie ad evitare che i dipendenti regionali titolari di incarichi elettivi siano adibiti a questo tipo di mansioni, all'interno del territorio dell'ente nel quale sono stati eletti.

Saranno successivamente organizzati incontri di formazione destinati alla divulgazione ed all'illustrazione dei contenuti del codice con modalità seminariale o frontale, con particolare attenzione ad una formazione omogenea per attività, funzioni e categorie. A tal fine, gli uffici competenti a supporto dell'UPD, anche nell'adempimento del proprio ruolo di vigilanza sul rispetto del codice, provvederanno a predisporre apposita documentazione informativa che sarà divulgata mediante iniziative specifiche.

Nell'Aggiornamento 2018 al PNA (approvato con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), Anac ha sottolineato che i codici di comportamento definiti "di prima generazione" risentono di una scarsa innovatività limitandosi, nella stragrande maggioranza dei casi, a riprodurre le previsioni del codice nazionale: il codice di amministrazione ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni). Questa necessaria connessione, che si è perduta nei Codici di amministrazione di prima generazione, dovrà essere recuperata con una nuova, seconda generazione di Codici di amministrazione che l'ANAC intende promuovere con l'adozione di nuove Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale.

A tal fine, ANAC adotterà, nei primi mesi dell'anno 2019, le Linee guida sull'adozione dei nuovi codici, sulla base delle quali le Amministrazioni potranno procedere ad aggiornare i propri codici di comportamento.

8.1.4 Rotazione del personale

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012 ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC "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".

La rotazione del personale non si configura soltanto come misura organizzativa di carattere preventivo finalizzata a limitare la possibilità di insorgenza di fenomeni corruttivi dovuti a relazioni consolidate nel tempo tra funzionari pubblici e territorio, ma rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del dipendente.

A livello legislativo sono configurate due tipologie di rotazione: la rotazione ordinaria e la rotazione straordinaria. La rotazione ordinaria è prevista dalla legge 190/2012 (art. 1 c. 5. lettera b e c. 10 lettera b), secondo cui la pubblica amministrazione deve prevedere la rotazione dei dirigenti e

dei funzionari; la rotazione straordinaria è prevista dall'art. 16, c. 1, lettera l quater del d. lgs. 165/2001, che dispone la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Il P.N.A. considera la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione “una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione”, ricordando, altresì, che l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale, sul presupposto che “l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure 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”.

Il PNA 2017 (in consultazione) rinvia a quanto già previsto nel PNA precedente in cui dava ampio risalto alla misura delle rotazione, approfondendo le varie tipologie e le modalità di attuazione. Il PNA 2016, infatti, affermava che : *“il ricorso alla rotazione deve, infatti, essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. Infatti occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.”*

Sempre il PNA 2016 valorizzava la misura non solo come strumento di contrasto alla corruzione, ma anche come occasione di costante accrescimento professionale, là dove afferma che : *“essa va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione ed utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale”.*

Qualora non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, il PNA 2016 prevedeva inoltre che *“le amministrazioni sono tenute ad operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali, a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”.*

Tali indicazioni sono confermate nel PNA 2017 in cui si ribadisce che ben conoscendo le problematiche legate all'applicazione concreta della misura, a causa del numero ristretto del personale e all'infungibilità di talune specializzazioni, è tuttavia possibile individuare, specie nelle aree più esposte al rischio corruttivo, delle misure alternative quali, ad esempio, l'applicazione della particolare misura della rotazione territoriale, cioè tra sedi diverse della stessa Amministrazione (uffici territoriali e uffici amministrativi decentrati) promuovendo tali spostamenti, su base volontaria, previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali e specificandone la programmazione e le modalità.

Vincoli alla rotazione

Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura soggettiva ed oggettiva.

I vincoli soggettivi sono connessi con i diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto là dove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente.

I vincoli oggettivi sono correlati all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali, con particolare rilievo per quelle necessarie allo svolgimento di talune attività specifiche ed in particolare di quelle con elevato contenuto tecnico (si tratta di esigenze già evidenziate da ANAC nella delibera n. 13 del 4 febbraio 2015).

Il PNA 2016, richiamato dal PNA 2017, evidenzia ancora una volta come “tra i condizionamenti all’applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall’appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di particolari requisiti di reclutamento o nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un’abilitazione professionale e all’iscrizione nel relativo albo.

Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità.

Proprio per prevenire situazioni dove la rotazione sembrerebbe esclusa da circostanze dovute esclusivamente all’elevata preparazione di determinati dipendenti, le amministrazioni devono programmare adeguate attività di affiancamento propedeutiche all’adozione della misura di cui trattasi.”

E’ quindi di tutta evidenza come una formazione volta ad una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibilmente impiegabile in diverse attività. Si tratta di instaurare un virtuoso processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, accrescere la professionalità del dipendente e nel lungo periodo porre le basi per agevolare il processo di rotazione.

Particolare attenzione deve essere posta per privilegiare la circolarità delle informazioni attraverso la cura della TRASPARENZA INTERNA delle attività che, aumentando la condivisione delle conoscenze professionali per l’esercizio di determinate attività, non solo aumenta la possibilità di impiegare per esse personale diverso, ma favorisce al tempo stesso la standardizzazione dei processi e l’omogeneizzazione dei criteri decisorii dell’attività amministrativa.

Qualora non sia possibile l’utilizzo della misura a causa delle difficoltà applicative, l’amministrazione deve comunque operare scelte organizzative differenti ed adottare misure di natura preventiva dotate di analogo effetto, orientato alla prevenzione del rischio.

A tal fine è utile richiamare quanto previsto sul punto dal PNA 2016:

Rotazione nell’ambito dello stesso settore o staff di direzione

Il personale potrebbe essere fatto ruotare nello stesso settore o staff di direzione periodicamente, con la rotazione c.d. “funzionale”, ossia con un’organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti. Ciò può avvenire, ad esempio, facendo ruotare periodicamente i responsabili dei procedimenti o delle relative istruttorie; applicando anche la rotazione dei funzionari che facciano parte di commissioni interne all’ufficio o all’amministrazione. Ancora, a titolo esemplificativo, nel caso di uffici a diretto contatto con il pubblico che hanno anche competenze di back office, si potrebbe prevedere l’alternanza di chi opera a diretto contatto con il pubblico, in alcuni uffici potrebbe essere opportuno modificare periodicamente l’ambito delle competenze territoriali affidate a ciascun funzionario.

Rotazione nella stessa amministrazione tra settori o direzioni diversi

Nell’ambito della programmazione della rotazione, può essere prevista una rotazione funzionale tra uffici diversi. La durata di permanenza nell’ufficio deve essere prefissata da ciascuna amministrazione secondo criteri di ragionevolezza, tenuto conto anche delle esigenze organizzative. In altro modo, nelle strutture complesse o con articolazioni territoriali, la rotazione può avere carattere di “rotazione territoriale”, nel rispetto delle garanzie accordate dalla legge in caso di spostamenti di questo tipo. Sull’argomento ANAC è intervenuta evidenziando come la rotazione territoriale possa essere scelta dall’amministrazione ove la stessa sia più funzionale all’attività di prevenzione e non si ponga in contrasto con il buon andamento e la continuità dell’attività amministrativa, a condizione che i criteri di rotazione siano previsti nel PTPC o nei successivi atti attuativi e le scelte effettuate siano congruamente motivate.

La rotazione del personale della Regione Piemonte

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, nel PNA 2016, espressamente afferma che *“Per quanto concerne l'individuazione specifica di quali siano i dipendenti pubblici interessati dalla misura, la lettura sistematica delle disposizioni normative, (co. 4, lett. e), e co. 5, lett. b) dell'art. 1 della l. 190/2012), tenuto anche conto della finalità sostanziale della misura e dello scopo della norma e, peraltro, in continuità con le indicazioni già fornite nel PNA 2013, inducono a ritenere che l'ambito soggettivo sia riferito a tutti i pubblici dipendenti”*.

Al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di attività connotate da elevato contenuto tecnico, l'istituto si applica con modalità pluriennali e gradualità.

Nel corso del 2015, a seguito del processo di riorganizzazione delle strutture dell'ente, la misura della rotazione del personale della Regione Piemonte è stata applicata al personale dirigente responsabile da oltre 7 anni di un settore valutato a rischio critico.

In particolare, qualora un dirigente avesse maturato più di 7 anni nella gestione del procedimento/processo critico poteva essere riconfermato, per una sola volta, nell'incarico, previa relazione del Direttore che motivasse la richiesta alla Giunta Regionale, ad esempio perchè sussistevano ragioni di infungibilità.

Tale criterio è stato seguito anche nel corso del 2018, in occasione del rinnovo degli incarichi triennali di responsabilità di settore.

Con il PTPC 2019-2021 si intende dare applicazione alla misura, già prevista nel PTPC 2018-2020, della rotazione dei funzionari che prestano la propria attività presso settori o staff critici, sulla base della valutazione effettuata dal Settore Trasparenza e Anticorruzione e riportata nell'Allegato 1 al PTPC 2018-2020.

Con D.G.R. n. 17-7819 del 9/11/2018 è stata adottata la disciplina dell'area delle Posizioni organizzative per il ruolo della Giunta regionale; successivamente, con apposito avviso interno, è stato avviato l'iter per il conferimento di 1018 incarichi di posizione organizzativa tenendo conto dei criteri e dei vincoli di cui al PTPC 2018-2020.

La rotazione dei funzionari (personale di categoria D) deve riguardare solo coloro che pur non essendo titolari di poteri autoritativi o negoziali rispetto al procedimento/processo valutato a rischio "critico", sono tuttavia competenti a compiere l'istruttoria o intervengono comunque nell'iter del procedimento/processo, elaborando atti endoprocedimentali (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorchè redatto e sottoscritto da un altro soggetto (in applicazione analogica a quanto indicato da ANAC per l'istituto delle revolving doors di cui al comma 16 ter dell'art. 53 del d. Lgs. 165/2001).

La rotazione dovrebbe essere effettuata, preferibilmente, all'esterno del Settore o dello staff "critico".

Il Direttore aveva la facoltà di consentire o negare al funzionario che ha gestito tali procedimenti/processi da più di 7 anni (e che quindi dovrebbe essere oggetto di rotazione, in analogia con quanto previsto per il personale della dirigenza) di presentare ugualmente domanda per l'incarico di PO, predisponendo una dichiarazione di nulla osta.

La dichiarazione di nulla osta è stata predisposta dal Direttore competente, di concerto con il Dirigente competente, e consegnata al funzionario prima della scadenza del termine per la presentazione della domanda per gli incarichi di PO.

Tale funzionario, in occasione della valutazione delle domande, viene valutato insieme a tutti gli altri candidati che hanno presentato domanda per quell'incarico e, qualora risulti vincitore della

selezione per l'incarico di PO, il Dirigente (o il Direttore per il personale di staff) devono essere consapevoli di assumersi la responsabilità della mancata rotazione e di tutte le conseguenze che potrebbero derivarne e che si sarebbero potute evitare applicando la rotazione (ad es. si eviterebbero eventuali effetti distorsivi o di maladministration riconducibili ad una familiarità tra il funzionario regionale ed i destinatari dei provvedimenti).

Nell'ipotesi del funzionario esonerato dalla rotazione per effetto del nulla osta, quest'ultimo continuerà a svolgere l'incarico di PO fino alla sua scadenza, anche nell'ipotesi in cui varino il Dirigente o il Direttore che hanno rilasciato il nulla osta e la sua rotazione sarà oggetto di valutazione alla prima scadenza dell'incarico (in mancanza di una delle cause che legittimano la revoca anticipata di un incarico di PO).

Possono essere esonerati dalla rotazione i dipendenti prossimi al collocamento in quiescenza (nel corso del 2019) considerando il tempo necessario per erogare corsi di formazione ed effettuare attività di affiancamento che consentano di impiegare utilmente il dipendente per un'altra attività.

Per la rotazione del restante personale di categoria D, non titolare di incarichi di PO, si procederà successivamente ad una ricognizione per verificare l'esatto numero di dipendenti che dovrebbero essere interessati da tale misura e per programmare la sua attuazione, d'intesa con le Direzioni regionali.

Per i dipendenti che usufruiscono dei permessi previsti dalla legge 104/1992 la rotazione sarà effettuata, ove necessario, nel rispetto dei diritti previsti dall'art. 33, c. 5.

L'istituto della rotazione straordinaria è invece disciplinato dall'art. 16, comma 1 lettera l-quater del d. lgs. 165/2001, ai sensi del quale l'amministrazione ne dispone l'applicazione e la comunicazione al Responsabile Anticorruzione in tutte le ipotesi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

8.1.5 Obbligo di astensione

L'articolo 1, comma 41, della legge 190/2012 ha introdotto l'articolo 6 bis "Conflitto di interessi" nella legge 241/1990.

La disposizione sopra citata stabilisce che "il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

La norma contiene due prescrizioni:

- l'obbligo di astensione per il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale nel caso si profili un conflitto di interesse, anche potenziale;
- il dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Il Piano Nazionale Anticorruzione precisa che la norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione da parte del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione.

La norma va coordinata con il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al DPR 62/2013, e con il Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta regionale, il cui articolo 6 dispone:

"il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, di 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 abbiano causa

pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o di debito significativi, ovvero interessi di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero interessi di enti, di associazioni anche non riconosciute, di comitati, di società di cui sia amministratore o gerente o dirigente o dipendente, nei casi in cui sia autorizzato ai sensi della normativa vigente, o nelle quali ricopra cariche sociali e/o di rappresentanza. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Il dipendente comunica la decisione di astenersi con la relativa motivazione.

Il dipendente deve effettuare le comunicazioni al dirigente responsabile della struttura di assegnazione non solo in caso di assunzione e assegnazione all'ufficio, ma anche in coincidenza con ogni eventuale trasferimento interno. Le comunicazioni devono essere altresì tempestivamente presentate in ogni caso di variazione delle situazioni disciplinate.

Il dirigente responsabile della struttura, o il direttore per il personale di staff, valutata la comunicazione, nel termine di cinque giorni lavorativi, deve rispondere per iscritto al dipendente. Nel caso in cui il dirigente/direttore ritenga non sussistente il conflitto lo comunica per iscritto con nota motivata. Nel caso in cui il dirigente/direttore ritenga sussistente il conflitto assegna l'incarico ad altro dipendente”.

Per i dirigenti spetta ai direttori la valutazione di cui sopra, mentre per i direttori la valutazione spetta al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Le comunicazioni di astensione e le conseguenti valutazioni sono inviate dal dirigente/direttore che valuta l'astensione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, che ne cura la raccolta e comunque il monitoraggio.

La violazione della norma comporta l'adozione di un atto illegittimo e comporta responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di una sanzione al termine del procedimento disciplinare.

Il conflitto d'interessi può determinare anche l'illegittimità del procedimento amministrativo e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

In materia di conflitto di interessi si richiama da ultimo il parere dell'ANAC del 25 febbraio 2015 nel quale l'Autorità ricorda che le situazioni di conflitto di interesse possono minare il corretto agire amministrativo e si verificano quando il dipendente pubblico è portatore di interessi della sua sfera privata che potrebbero influenzare negativamente l'adempimento dei doveri istituzionale. Si tratta di situazioni in grado di compromettere anche solo potenzialmente l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale.

Al riguardo occorre sottolineare come, ai fini dell'anticorruzione, nella determina n. 12 del 2015 ANAC estenda il concetto di corruzione fino alla tutela dell'affidamento dei cittadini sull'imparzialità della pubblica amministrazione:

“Nozione di corruzione (in senso ampio)

Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.”

La valutazione sulla sussistenza, anche potenziale, del conflitto d'interesse deve sempre essere orientata ad un criterio di prudenza, volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione, secondo le recenti indicazioni di ANAC.

8.1.6 Conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali ai dipendenti regionali

La Giunta regionale con DGR 12-4842 del 3 aprile 2017 ha provveduto a fornire direttive in ordine agli incarichi esterni vietati ai dipendenti regionali, in attuazione dell'articolo 53 del d. lgs. 165/2001, ed in aderenza a quanto previsto dall'Intesa raggiunta in Conferenza Unificata il 24 luglio 2013.

La materia degli incarichi esterni svolti dai dipendenti può presentare criticità, anche sotto il mero profilo dell'opportunità, connesse con il conflitto d'interessi: nel corso del triennio di validità del Piano si porrà particolare attenzione agli incarichi che i dipendenti regionali svolgono all'esterno dell'ente, a favore di soggetti terzi, ma che hanno attinenza con l'attività svolta in qualità di funzionari regionali.

Considerato che tali incarichi potrebbero determinare l'insorgere di conflitti di interesse, sono previsti ulteriori limiti alla possibilità di svolgere incarichi esterni. A tal fine si è proceduto ad individuare 3 diversi limiti il cui rispetto è condizione per l'ottenimento dell'autorizzazione:

- numero massimo di incarichi che il dipendente può essere autorizzato a svolgere nel corso di un anno solare, tenendo conto anche di autorizzazioni rilasciate in anni precedenti qualora gli incarichi si svolgano nel corso di più anni solari;
- limite massimo alla remunerazione che il dipendente può ottenere da tali incarichi;
- limite massimo all'impegno orario: è individuato un limite alle ore e ai giorni di assenza consentiti annualmente per lo svolgimento degli incarichi.

Gli incarichi oggetto di autorizzazione sono quelli previsti dall'art. 3 della legge regionale 10/1989, ad eccezione degli incarichi di collaudo, in quanto la normativa vigente prevede che l'incarico di collaudo svolto da un dipendente pubblico a favore del proprio ente di appartenenza o di altro ente pubblico rientri tra le attività incentivate, ai sensi dell'art. 113 del d. lgs. 50/2016.

La richiesta di autorizzazione allo svolgimento di un incarico esterno presuppone una valutazione da parte del dirigente/direttore interessato che considera la sussistenza di 2 presupposti:

- che l'assenza dal servizio del dipendente per lo svolgimento dell'incarico non crei un disservizio alla Regione;
- che l'attività svolta all'esterno non determini per il dipendente conflitti d'interesse, anche solo potenziali.

Tali presupposti devono sussistere sempre, anche per le attività svolte dal dipendente per le quali non è richiesta una previa autorizzazione, ma è sufficiente la semplice comunicazione all'amministrazione regionale.

Al fine di agevolare i dirigenti ed i direttori nell'attività di valutazione dei requisiti sopra citati, consentendo altresì un'uniformità di comportamento all'interno delle diverse strutture regionali, è stata inviata alle strutture regionali una griglia, predisposta d'intesa con la struttura competente in materia di personale, contenente tutti gli elementi che il dirigente/direttore chiamato ad esprimere una valutazione sull'incarico deve considerare, anche al fine di dichiarare l'assenza di ogni conflitto d'interesse, anche solo potenziale.

Si segnala, infine, che il decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 ha da ultimo modificato l'art. 53, commi 12 e seguenti, del d.lgs. 165/2001. Il nuovo testo recita:

“12. Le amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti comunicano in via telematica, nel termine di quindici giorni, al Dipartimento della funzione pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto.

13. Le amministrazioni di appartenenza sono tenute a comunicare tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, i compensi da esse erogati o della cui erogazione abbiano avuto comunicazione dai soggetti di cui al comma 11.

14. Al fine della verifica dell'applicazione delle norme di cui all'articolo 1, commi 123 e 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni e integrazioni, le amministrazioni pubbliche sono tenute a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica, tempestivamente e comunque nei termini previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, i dati di cui agli articoli 15 e 18 del medesimo decreto legislativo n. 33 del 2013, relativi a tutti gli incarichi conferiti o autorizzati a qualsiasi titolo. Le amministrazioni rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico nonché l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. Le informazioni relative a consulenze e incarichi comunicate dalle amministrazioni al Dipartimento della funzione pubblica, nonché le informazioni pubblicate dalle stesse nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica ai sensi del presente articolo, sono trasmesse e pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Dipartimento della funzione pubblica trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omissis di trasmettere e pubblicare, in tutto o in parte, le informazioni di cui al terzo periodo del presente comma in formato digitale standard aperto. Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Dipartimento della funzione pubblica trasmette alla Corte dei conti l'elenco delle amministrazioni che hanno omissis di effettuare la comunicazione, avente ad oggetto l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza.

15. Le amministrazioni che omettono gli adempimenti di cui ai commi da 11 a 14 non possono conferire nuovi incarichi fino a quando non adempiono. I soggetti di cui al comma 9 che omettono le comunicazioni di cui al comma 11 incorrono nella sanzione di cui allo stesso comma 9.”(omissis)
Si precisa che le presenti modifiche si applicano agli incarichi conferiti successivamente al 1 gennaio 2018.

Pertanto si raccomanda di prestare particolare attenzione a tutti gli incarichi conferiti a dipendenti regionali, sia a titolo oneroso sia a titolo gratuito, indipendentemente dall'atto utilizzato per formalizzarli (determinazione dirigenziale o nota del dirigente).

Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli elenchi degli incarichi conferiti ai propri dipendenti, ai sensi dell'art. 18 del d.lgs n. 33/2013, su Amministrazione Trasparente.

8.1.7 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

Secondo le definizioni del d. lgs. 39/2013 per “inconferibilità” si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati

componenti di organi di indirizzo politico, e incompatibilità specifiche per particolari posizioni dirigenziali; 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 quindici 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.

Per quanto riguarda gli incarichi dirigenziali, la direzione Segretariato generale acquisisce preventivamente dal destinatario dell’incarico la dichiarazione analitica attestante l’insussistenza di cause di incompatibilità/inconferibilità ex art. 20, comma 1, del d. lgs. 39/2013 (da richiedere già in sede di pubblicazione dell’avviso).

La dichiarazione resa dall’interessato è, comunque, condizione di efficacia del provvedimento di conferimento dell’incarico. Nel caso in cui sussista una causa di incompatibilità, l’efficacia dell’atto è sospesa fino alla rimozione della causa di incompatibilità, entro il termine prestabilito.

La predetta direzione regionale monitora annualmente l’insussistenza di cause di incompatibilità/inconferibilità attraverso l’acquisizione delle dichiarazioni rese annualmente dagli interessati, ai sensi dell’art. 20, comma 1, del d. lgs. 39/2013.

In caso di nuove nomine, compresi gli incarichi *ad interim* e di vicedirettore, le dichiarazioni vanno comunque rinnovate.

Le dichiarazioni rese vanno pubblicate nel rispetto della normativa sulla privacy sul sito internet della Regione Piemonte, nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

L’attività di controllo viene attuata, fatte salve le competenze in capo al R.T.P.C., attraverso la vigilanza costante della direzione competente in materia di personale, anche in raccordo con le singole Direzioni. Gli esiti della verifica, qualora emergano situazioni di incompatibilità/inconferibilità, vanno immediatamente segnalati al R.T.P.C. ai fini della loro contestazione all’interessato, ai sensi dell’art. 15 del d. lgs 39/2013.

Nel caso di insorgenza sopravvenuta di situazioni di inconferibilità determinate da condanne per reati contro la P.A., fatte salve le ipotesi di sospensione o cessazione del rapporto e sempre che non sia stata inflitta la pena accessoria dell’interdizione temporanea o perpetua da pubblici uffici, al dirigente di ruolo, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi di studio o di ricerca o incarichi diversi da quelli che comportano esercizio di competenze di amministrazione e gestione. Sono fatte salve le conseguenze previste, in caso di sospensione dell’incarico dirigenziale o di collocamento del dirigente a disposizione, dall’art. 3, commi 3, 4 e 6 del d. lgs 39/2013.

8.1.8 Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage; revolving doors)

La legge 190/2012 ha introdotto nell’ambito dell’articolo 53 del d. lgs. 165/2001 il comma 16-ter, il quale stabilisce: *“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”*.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all’interno dell’amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un’amministrazione opportunità di assunzione o

incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

La violazione della norma comporta la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti ed il divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di stipulare contratti con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni nonché l'obbligo di restituzione dei compensi riferiti agli stessi eventualmente percepiti ed accertati.

In una prima interpretazione della norma, l'Anac, (Orientamento n. 2 del 04 febbraio 2015) specificava che i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, di cui all'art. 53, comma 16-ter del d. lgs. 165/2001, erano quei soggetti che esercitavano concretamente ed effettivamente, per conto della PA, i predetti poteri e, dunque, i soggetti che emanavano provvedimenti amministrativi per conto dell'amministrazione e perfezionavano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente (a titolo esemplificativo, i dirigenti e coloro che svolgono incarichi dirigenziali, ad es. ai sensi dell'art. 19, co. 6 del d. lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d. lgs. 267/2000, nonché coloro i quali esercitano funzioni apicali o ai quali sono stati conferite specifiche deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente).

La norma, applicata alla Regione Piemonte, conseguentemente ha trovato finora applicazione solo nei confronti dei dirigenti e dei direttori, in quanto unici dipendenti dotati di poteri autoritativi e negoziali.

Si segnala tuttavia che l'ANAC ha modificato tale linea interpretativa con l'Orientamento n. 24 del 21 ottobre 2015, estendendo l'ambito di applicazione del pantouflage anche ai soggetti diversi dai dirigenti e dai direttori: le prescrizioni ed i divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

L'Autorità ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).

Inoltre, nell'Aggiornamento 2018 al PNA, ANAC ha sottolineato che una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la ratio della norma, volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche: sono pertanto da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Anac evidenzia, inoltre, che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconfiribilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di pantouflage è stato ulteriormente definito. L'art. 21 del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo: di conseguenza, il riferimento ai dipendenti pubblici va inteso nel senso di ricomprendere anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del d.lgs. 39/2013.

Al fine di dare attuazione a tale divieto, si prevede quanto segue:

- **inserimento nei provvedimenti di incarico e nei contratti di assunzione** del personale che esercita poteri autoritativi o negoziali o che elabora atti endoprocedimentali obbligatori che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale **di clausole** che prevedano il divieto di svolgere, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorative o professionali (rapporti di lavoro subordinato o autonomo) presso i soggetti privati destinatari dell'attività svolta in virtù dei suddetti poteri (provvedimenti, contratti o accordi);
- **inserimento nei bandi di gara o negli atti preliminari agli affidamenti, della dichiarazione** di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali o che hanno elaborato atti endoprocedimentali obbligatori che hanno inciso in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale per conto della Regione Piemonte nei loro confronti, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto.
- **dichiarazione** di conoscenza della normativa e di impegno a rispettarla, da far sottoscrivere ai dipendenti all'**atto della cessazione del rapporto di lavoro**.

Al Settore Trasparenza e Anticorruzione spetta il compito di vigilare sul rispetto della norma tramite controlli effettuati "a campione"; inoltre, in data 2 agosto 2017, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha trasmesso a tutti i Direttori regionali e ai referenti in materia di anticorruzione la circolare recante "*Attività di prevenzione della corruzione. Applicazione delle prescrizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001 introdotto dall'art. 1, comma 42, della legge 190/2012. Inserimento della clausola di pantouflage – revolving doors nei contratti di assunzione del personale*" al fine di rammentare ulteriormente gli obblighi di cui al citato art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001.

Sul tema è presente una FAQ di ANAC che recita:

"2.6 L'art. 53, co. 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001 ha efficacia retroattiva?"

L'art. 53, co. 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 1, co. 42 e 43, della legge n. 190 del 2012, non si applica nei confronti dei dipendenti assunti prima dell'entrata in vigore della citata legge, ferma restando l'opportunità che il dipendente si astenga dal rappresentare gli interessi del nuovo datore di lavoro presso l'ufficio dell'amministrazione di provenienza.

Parole chiave per la ricerca: Anticorruzione – incompatibilità – l. n. 190/2012 – art. 53, co. 16 ter, d.lgs. n. 165/2001".

Infine, sottolinea Anac sempre nell'Aggiornamento 2018 al PNA, la formulazione delle disposizioni riguardanti il regime sanzionatorio rimane di dubbia interpretazione, in quanto non sono chiaramente identificati l'organo o l'autorità competente a garantire l'esecuzione degli effetti

sanzionatori, tenendo conto anche della difficoltà per l'amministrazione di verificare il comportamento di un dipendente cessato dal servizio.

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione

Rimane quindi problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

Infine, il Responsabile Anticorruzione aveva già rilevato una serie di dubbi interpretativi sulla norma contenuti in una specifica richiesta di parere in merito all'applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001 da parte dell'Autorità Nazionale anticorruzione. Si ritiene pertanto, alla luce della citata formulazione dell'Aggiornamento al PNA 2018 sul punto, che permangono serie difficoltà nell'applicazione del regime sanzionatorio, pertanto è assolutamente indispensabile procedere alla redazione della modulistica affinché il dettato normativo sia opponibile a tutti i soggetti cui si rivolge.

8.1.9 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.

La legge 190/2012 ha introdotto nel d. lgs. 165/2001, l'articolo 35-bis, il quale "integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari" e stabilisce che "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".

Il Settore Trasparenza ha predisposto una circolare sull'argomento (Prot. 20/SA0001 del 17 dicembre 2014) trasmessa a tutte le direzioni regionali, per ricordare gli obblighi derivanti dalla norma sopra citata.

Il R.T.P.C. verifica attraverso gli uffici competenti il rispetto di quanto sopra.

Nel corso del 2016, del 2017 e del 2018 non sono stati rilevati casi riconducibili alla norma sopra menzionata.

8.1.10 Tutela del dipendente che segnala un illecito (c.d. whistleblowing)

Il contrasto ai fenomeni corruttivi che interessano l'azione delle amministrazioni pubbliche non può prescindere dalla preziosa collaborazione dei propri dipendenti, i quali, ai sensi dell'art. 7 comma 3

del Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, hanno l'obbligo di segnalare i comportamenti illeciti di cui siano venuti a conoscenza, in ragione del rapporto di lavoro.

L'ordinamento giuridico, consapevole dell'importanza di questa azione, prevede espressamente la tutela del dipendente-segnalante da ogni tipo di ritorsione, diretta o indiretta, che sia conseguente alla segnalazione di casi di corruzione o *mala gestio*; l'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001 dispone infatti che: "fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

La garanzia principale sottesa alla tutela del dipendente che segnali un illecito, non può che risiedere nella riservatezza che è garantita per legge al segnalante: nel corso del procedimento disciplinare, l'identità del soggetto che ha effettuato la segnalazione non può essere rivelata, senza il previo consenso dello stesso, e salvo il caso in cui non si configuri una rilevante necessità a garanzia delle facoltà difensive riconosciute all'incolpato. Sempre in un'ottica di garanzia della riservatezza, non è consentito l'accesso agli atti, ai sensi dell'art. 24 primo comma lettera a) della legge 241/1990.

E' importante sottolineare che la disciplina sopra richiamata presuppone l'identificazione del soggetto segnalante (il cui nominativo sarà comunque mantenuto riservato): sono quindi escluse le segnalazioni anonime, le quali – seppure ricevibili dall'amministrazione – non sono regolate dalle previsioni di questa disciplina.

Restano salvi gli obblighi di denuncia a carico dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio di cui agli articoli 331 c.p.p. e 361 e 362 c.p. Tali obblighi rivestono natura autonoma e non sono sostituibili dalla segnalazione di cui all'art. 54 bis del d.lgs 165/2001.

La segnalazione: procedura e tipologie

Tutti i dipendenti della Regione Piemonte, nonché i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, il personale operante negli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, possono inviare segnalazioni di fatti illeciti e sono tutelati ai sensi del già richiamato art. 54 bis del d. lgs 165/2001 e dell'art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale¹.

Attualmente le segnalazioni sono effettuate avvalendosi dell'apposito modello predisposto dal Settore Trasparenza e Anticorruzione disponibile nella intranet del sito istituzionale nonché all'interno del sito Amministrazione Trasparente / Altri contenuti / Corruzione e devono essere

¹ Art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale:

"Il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o al Responsabile della Prevenzione della Corruzione o all'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C.), 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. 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. 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. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata della discriminazione al responsabile della prevenzione della corruzione. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, può, ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), dare notizia dell'avvenuta discriminazione: all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione, al Comitato Unico di garanzia (CUG), e può agire in giudizio nei confronti del dipendente e dell'amministrazione che ha operato la discriminazione. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241".

trasmesse preferibilmente al Responsabile della prevenzione della corruzione (così come indicato nella Determinazione A.N.A.C. n. 6 del 28.4.2015) oppure al proprio superiore gerarchico o all'A.N.A.C.

La segnalazione verrà trattata direttamente dal R.T.P.C. (eventualmente dopo la sua ricezione dal superiore gerarchico o dall' A.N.A.C. qualora sia pervenuta precedentemente ad essi la segnalazione). L'oggetto della segnalazione è riferibile non soltanto a tutte le condotte riconducibili ai delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II Capo I del codice penale, ma anche ad ogni situazione nella quale si riscontri – nel corso dell'attività amministrativa – l'abuso da parte di un soggetto delle funzioni e dei poteri affidati a fini di vantaggio privato.

Il concetto di corruzione che informa la ratio sottesa alla legge 190/2012 e al sistema di prevenzione è riferibile a tutte le situazioni di mal funzionamento dell'attività amministrativa a causa dell'utilizzo a fini privati delle funzioni attribuite.

La segnalazione deve essere adeguatamente circostanziata e non può fondarsi su meri sospetti o dicerie. Non si pretende certo l'assoluta certezza del segnalante in ordine a quanto esposto ma la concreta probabilità che – anche in base alla propria esperienza lavorativa – i fatti oggetto della segnalazione si siano verificati.

A seguito della ricezione della segnalazione, il R.T.P.C. provvede, a seguito di propria valutazione sull'attendibilità della segnalazione, alla trasmissione della segnalazione all'autorità ritenuta competente (autorità giudiziaria, cortei dei conti, ufficio procedimenti disciplinari) o procede all'archiviazione qualora la ritenga infondata, dandone comunicazione al segnalante, secondo modalità orientate alla tutela della riservatezza di quest'ultimo.

Il segnalante che ritenga di essere sottoposto a misure discriminatorie riconducibili alla propria segnalazione ne dà immediata notizia al R.T.P.C. che ne verifica la sussistenza e intraprende ogni azione necessaria al contrasto di tali condotte.

La garanzia di tutela a favore del segnalante decade soltanto qualora vi sia stata una pronuncia giudiziale nei suoi confronti a titolo di calunnia, diffamazione o ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

La segnalazione può essere trasmessa all'attenzione del R.T.P.C. anche mediante la casella di posta elettronica **segnalazionirtpc@regione.piemonte.it** la cui consultazione è riservata esclusivamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il R.T.P.C. è disponibile inoltre ad appuntamenti finalizzati a ricevere le segnalazioni, garantendo la riservatezza del segnalante.

L'Autorità Nazionale e Anticorruzione ha comunicato che, a partire dal 15 gennaio 2019, è disponibile per il riutilizzo l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione Anac n. 6 del 2015.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

L'amministrazione promuove la diffusione delle forme di tutela a favore dei dipendenti che segnalino illeciti anche all'interno delle società e degli enti pubblici e privati sottoposti al suo

controllo o da essa partecipati. A tal fine, ritenendo necessario diffondere tra i dipendenti la conoscenza di questo strumento per favorire una cultura di legalità e collaborazione, si prevede la predisposizione di materiale informativo da trasmettere ai dipendenti, anche avvalendosi delle bacheche aziendali collocate nelle sedi dell'ente.

La nuova disciplina sul whistleblowing

Con la legge 30 novembre 2017, n. 179 recante *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”* è stato disciplinato in maniera puntuale il c.d. whistleblowing.

Il provvedimento infatti è finalizzato ad ampliare il ricorso alle segnalazioni di illeciti e gravi irregolarità sul luogo di lavoro, quale strumento di contrasto della corruzione, assicurando al contempo una maggiore protezione del dipendente, sia pubblico che privato, da possibili discriminazioni.

Con riferimento al settore pubblico (art. 1), si amplia l'ambito di applicazione della normativa rispetto a quanto attualmente previsto dall'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 (testo unico sul pubblico impiego).

Il personale – incluso anche quello delle aziende che hanno ricevuto appalti dalla P.A. – che denuncia condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro non può essere – a causa di tale segnalazione – soggetto a sanzioni, licenziato o sottoposto a misure ritorsive che abbiano effetto sulle condizioni di lavoro; ciò non vale nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia stessa ovvero in seguito ad accertamento della responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave: se emergesse la mancanza di buona fede, il segnalante sarebbe passibile anche di licenziamento senza preavviso nelle ipotesi di cui all'articolo 55-quater, comma 1, lettera e) ed f-bis)².

Eventuali misure discriminatorie saranno valutate dall'Anac e dagli altri organismi di garanzia per l'adozione delle relative sanzioni o di altri provvedimenti.

Il datore di lavoro pubblico dovrà dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive siano motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dal datore di lavoro pubblico sono nulli e il segnalante ha diritto, se licenziato, a essere reintegrato nel posto di lavoro e al risarcimento per gli eventuali danni secondo la disciplina dettata dal D. Lgs. n. 23 del 2015.

Il nuovo testo prevede un'articolata disciplina per limitare o ritardare la rivelazione dell'identità del segnalante nell'ambito dei diversi procedimenti (penale, contabile, disciplinare): in particolare, nell'ambito del procedimento penale l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale, nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria mentre nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia

² e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;

(omissis)

f-bis) gravi o reiterate violazioni dei codici di comportamento, ai sensi dell'articolo 54, comma 3:

indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

L'Anac curerà la predisposizione di linee guida per garantire la riservatezza delle segnalazioni nelle diverse fasi.

Sono previste sanzioni da parte dell'Anac per l'applicazione non corretta delle procedure.

In considerazione della delicatezza della materia e a seguito dell'intervento della nuova disciplina, si ritiene opportuno attivare, nell'anno corrente, specifici corsi di formazione rivolti, in una prima fase, al personale dirigente per poi essere estesi, successivamente, a tutto il personale di categoria.

Con riferimento al settore privato (articolo 2) si modifica il decreto legislativo n. 231/2001, sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ed associazioni, prevedendo modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire illeciti, con l'obbligo di prevedere canali riservati di presentazione, da parte dei vertici degli enti o di soggetti da loro vigilati (o di coloro che collaborano con l'ente), di circostanziate segnalazioni in buona fede, fondate su elementi di fatto precisi e concordanti, di illeciti o violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente.

Sono dettate disposizioni specifiche sul divieto di atti di ritorsione o discriminatori (come il licenziamento oppure il mutamento di mansioni, con denunce all'ispettorato del lavoro) e sulla tutela di terzi in caso di calunnia o diffamazione.

8.1.11 Formazione del personale e dei soggetti coinvolti

La legge n. 190 del 2012 ha riconosciuto un ruolo centrale alla formazione del personale nelle materie della trasparenza e dell'anticorruzione, con particolare riferimento al personale assegnato alle aree considerate a rischio corruzione più elevato.

La formazione persegue due obiettivi orientati alla riduzione del rischio: l'accrescimento della competenza professionale dei soggetti coinvolti, nonché la diffusione ed il rafforzamento della cultura della legalità e dei valori connessi all'etica decisionale.

La Regione Piemonte si è dotata da tempo di un articolato sistema formativo, che contempla modalità di formazione diversificate e che si declina in piani annuali di formazione.

A partire dal 2014 sono stati erogati corsi di formazione on line, proseguiti nel corso del 2015 e del 2016, rivolti a tutti i dipendenti, in materia di: legalità, codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013), codice di comportamento dei dipendenti della Giunta regionale (DGR 1-1717 del 13 luglio 2015), legge 190/2012, d. lgs. 33/2013, delibere e orientamenti ANAC, d.lgs. 165/2001, legge 150/2009, connessione del PTPC con il piano della performance, reati contro la Pubblica Amministrazione.

Una formazione più specifica nel corso del 2015 è stata fornita a dirigenti e titolari di incarichi di posizioni organizzative che operano nelle aree più a rischio, con riferimento anche a singoli processi a rischio, relativamente alle materie delle attività negoziali; (area "B" del PNA), e dell'assegnazione di contributi (Area "D" del PNA).

La formazione ha rivestito un carattere di "formazione obiettivo" ed è stata sviluppata anche con ricorso a soggetti formatori esterni, compresi docenti universitari e magistrati.

Più in dettaglio, i Piani annuali di formazione del triennio corrispondenti al periodo di validità del presente Piano dovranno contenere una sezione specifica, dedicata allo sviluppo di ulteriori iniziative formative sistematiche anche di tipo seminariale frontale o con modalità di somministrazione mediante piattaforma e-learning, relativamente alle tematiche di prevenzione della corruzione e agli obblighi di pubblicazione di cui al testo vigente del d. lgs. 33/2013.

Il fine non è solo quello di prevenire il rischio di corruzione, ma anche quello di sviluppare una "cultura" comune a tutto il personale dell'ente in materia di legalità e trasparenza dell'azione amministrativa.

Gli interventi formativi devono essere programmati a favore della generalità dei dipendenti, con percorsi gradualmente, che tengano conto delle nuove aree di rischio individuate nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015.

Non potranno essere autorizzate partecipazioni a corsi individuali esterni relativi a tematiche già previste nei piani formativi regionali.

Il Responsabile anticorruzione potrà individuare i soggetti che, oltre alla formazione su piattaforma on line, necessiteranno di formazione frontale in aula, sulla base della valutazione dell'attività svolta dagli interessati.

La strategia formativa della Regione Piemonte si sviluppa su diversi livelli operativi:

I° livello: in considerazione del delicato compito affidato al responsabile della prevenzione della corruzione, l'amministrazione assicura un adeguato e costante sostegno per la sua partecipazione a corsi specializzati, seminari, convegni e incontri di confronto con figure istituzionali analoghe presenti in altri Enti.

II ° livello: il responsabile della prevenzione della corruzione cura la massima divulgazione della normativa in materia di trasparenza e del Codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale e progetta, in collaborazione con il settore Formazione e con soggetti deputati alla formazione permanente, interventi di tipo formativo diretti a portare a conoscenza dei destinatari le modifiche normative in materia di trasparenza e anticorruzione

Nel corso del 2019 proseguiranno le attività di formazione in materia di contratti pubblici, saranno effettuati interventi normativi volti ad approfondire le conoscenze sull'istituto del whistleblowing e si avvierà l'attività formativa di approfondimento dei rapporti fra trasparenza e riservatezza a seguito dell'entrata in vigore del regolamento UE 679/2016.

8.1.12 Protocolli di legalità o patti di integrità

I precedenti Piani Anticorruzione della Regione Piemonte prevedevano di inserire, nei contratti e nei capitolati per appalti di lavori, servizi e forniture, specifici patti di integrità (ad esempio: reciproca obbligazione a comportamenti improntati ai principi di lealtà, correttezza e trasparenza; impegno a segnalare tempestivamente all'amministrazione aggiudicatrice i tentativi illeciti da parte di terzi finalizzati alla turbativa o comunque a influenzare le decisioni). Il piano riteneva opportuno l'inserimento altresì di una clausola di salvaguardia, il cui mancato rispetto (osservanza patto integrità) potesse costituire causa di risoluzione del contratto o di esclusione dalla gara, in applicazione della determinazione dell'AVCP n. 4/2012, ed in analogia alle regole previste dal Protocollo sottoscritto nel mese di luglio 2014 dal Ministro dell'Interno e dall'A.N.AC..

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione, di concerto con il responsabile del settore Attività negoziali, ha predisposto una circolare (Prot. 22/SA0001 del 19 dicembre 2014), trasmessa a tutte le direzioni, con il testo standard del Patto di integrità, riferito agli appalti pubblici regionali.

8.1.13 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

La Regione Piemonte con D.G.R. 64-700 del 27.9.2010 ha censito – secondo le competenze dei vari settori regionali – i procedimenti che prevedono un termine di conclusione superiore a 90 giorni fino ad un massimo di 180 giorni.

La rilevazione dei procedimenti svolta nel corso del 2014, finalizzata anche all'autovalutazione dei rischi, ha consentito il perseguimento di tre obiettivi: la mappatura complessiva delle attività ai fini

dell'autovalutazione dei rischi, l'integrazione della pubblicazione dei procedimenti riconducibili all'art. 35 del d. lgs 33/2013, il monitoraggio del rispetto dei termini dei procedimenti.

Anche nel corso del triennio 2019-2021 continuerà l'attività di monitoraggio semestrale del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, già iniziata nel 2014 (limitata ai soli procedimenti ad iniziativa di parte) e proseguita negli anni seguenti con il monitoraggio di tutti i procedimenti, compresi quelli d'ufficio.

Il monitoraggio sarà effettuato mediante richiesta di idonee dichiarazioni di rispetto o scostamento dei termini procedurali rilasciate dai Responsabili dei Settori, da sottoporre periodicamente a controlli a campione a cura di ogni direzione regionale.

Il nuovo testo del decreto legislativo 33/2013 abolisce l'art. 24 del decreto, che prevedeva l'obbligo di pubblicare su Amministrazione Trasparente i risultati dei monitoraggi periodici sul rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti.

Rimangono tuttavia in vigore gli obblighi di effettuare il monitoraggio e di pubblicare i risultati sul sito web dell'ente (articolo 1, commi 9 e 28 della legge 190/2012).

I dirigenti, firmatari dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi ad istanza di parte, devono attestare il rispetto o l'inosservanza dei tempi di conclusione del procedimento attraverso l'inserimento negli atti finali di apposite formule, secondo le disposizioni della legge 241/90.

Giova sottolineare come la mancata o tardiva emanazione del provvedimento finale costituisca, *ex lege*, elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare ed amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente (art. 2, c. 9, l. 241/90).

8.1.14 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti terzi

L'articolo 1, comma 9, della legge n. 190/2012 stabilisce che il piano di prevenzione della corruzione definisce modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Ai predetti fini rilevano la parentela o affinità entro il secondo grado, nonché i rapporti di coniugio o convivenza, in analogia con quanto disposto dal D.P.R. 16/04/2013, n. 62 in relazione all'obbligo di astensione.

Anche il codice di comportamento dei dipendenti della Giunta regionale prevede tale misura, infatti l'art. 6 stabilisce che: *il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, di 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 abbiano causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o di debito significativi, ovvero interessi di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero interessi di enti, di associazioni anche non riconosciute, di comitati, di società di cui sia amministratore o gerente o dirigente o dipendente, nei casi in cui sia autorizzato ai sensi della normativa vigente, o nelle quali ricopra cariche sociali e/o di rappresentanza.*

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione e la direzione competente in materia di personale hanno predisposto a tal fine un apposito modello di rilevazione, da compilarsi da parte di ogni dipendente e successivamente da trasmettere al R.T.P.C. ai fini del monitoraggio, nei casi in cui emergessero le predette relazioni.

8.1.15 Monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano

Nel suo ruolo di supervisore fattivo, il R.T.P.C. monitora costantemente l'implementazione delle misure previste nel presente Piano anche mediante l'utilizzo di un apposito sistema di reportistica. Il R.T.P.C. si avvale altresì del Tavolo di coordinamento dei Direttori di cui all'art. 9 della l. r. 23/2008 con particolare riferimento al monitoraggio dell'attuazione delle misure di carattere trasversale.

8.2 Misure di prevenzione ulteriori

Il P.N.A. stabilisce che il P.T.P.C. debba contenere tutte le misure obbligatorie per trattare il rischio e le misure ulteriori ritenute necessarie o utili.

Nei precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte erano previste misure specifiche di prevenzione del rischio: tali misure si intendono confermate per il triennio 2019-2021, qualora non siano state modificate o espressamente abrogate.

A seguito del completamento della prima mappatura del rischio, è emersa una forte carenza in materia di controlli nella maggior parte dei procedimenti esaminati, il cui coefficiente di rischio è spesso elevato proprio a causa di controlli assenti o, se presenti, poco efficienti.

Per questo motivo, nell'ambito del P.T.P.C. 2015 – 2017, si era valutato di inserire alcune misure ulteriori volte a incrementare il livello dei controlli, che si ritiene di confermare per il triennio 2018-2020 secondo le modalità specificate nel presente piano: la sottoscrizione degli atti ed il visto di controllo; l'integrazione delle commissioni formate per l'aggiudicazione di lavori, servizi, forniture o per l'attribuzione di contributi, sovvenzioni e benefici economici di qualsiasi natura a soggetti privati; l'avvicendamento del personale addetto ad ispezioni e controlli.

Oltre alle misure sopra citate, nel 2017 è stato avviato un sistema di controlli di secondo livello di regolarità amministrativa che sarà implementato nel corso del triennio 2019-2021.

8.2.1. Controlli interni

La Giunta regionale con la DGR 1-4046 del 17 ottobre 2016 ha riorganizzato il sistema dei controlli interni orientandolo su diversi livelli:

1) il controllo di primo livello che ha ad oggetto la regolarità amministrativa e contabile delle proposte di DGR o di DPGR, nonché delle determinazioni dirigenziali.

2) il controllo sulla regolarità amministrativa di deliberazioni e decreti che è attuato con l'attestazione congiunta del dirigente e del direttore sottoscrittori della proposta in ordine alla sua regolarità, con apposita dichiarazione da inserire nel testo del provvedimento. Con riferimento alle determinazioni dirigenziali il controllo è attuato con l'attestazione da parte del dirigente responsabile dell'adozione dell'atto, con apposita dichiarazione da inserire nel testo dell'atto.

La regolarità contabile degli atti è attestata mediante il visto apposto dalla Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio o da un suo delegato.

3) il controllo di legittimità che si configura quale controllo di secondo livello, finalizzato a garantire la correttezza giuridica degli atti, e ha ad oggetto le proposte di DGR e di DPGR; il controllo è svolto dal Responsabile del Settore Segreteria della Giunta Regionale o dai suoi delegati.

4) il controllo di regolarità amministrativa di secondo livello: per tale tipologia di controllo il Comitato di coordinamento dei controlli interni, con i compiti di coordinamento dell'esercizio dei controlli, definizione indirizzi e linee guida, validazione preventiva delle metodologie, ha identificato il tipo di determinazioni dirigenziali da sottoporre a controllo a campione; in

particolare ha stabilito di avviare i controlli partendo dalle determinazioni dirigenziali di erogazione dei contributi collegate ai capitoli di bilancio che rientrano nel Piano dei conti finanziari alla codifica *Codice Voce*: “Trasferimenti correnti”, nella percentuale del 5% integrata successivamente di un ulteriore 10% .

In prima fase di attuazione il controllo di secondo livello sui provvedimenti amministrativi si è svolto dal 20 al 25 settembre 2017 ed ha riguardato n. 10 determinazioni dirigenziali di erogazione di contributi: tale controllo non ha evidenziato sostanziali irregolarità amministrative, tuttavia si è ritenuto opportuno raccomandare una maggiore attenzione riguardo alla motivazione dell'atto.

La seconda fase di controllo si è svolta nel periodo dal 16 novembre al 19 dicembre 2017 ed ha riguardato altre 20 determinazioni dirigenziali di erogazione di contributo.

Nel corso del 2018, il Comitato di coordinamento ha stabilito di proseguire l'attività di controllo sulle determinazioni di erogazioni di contributi nella misura almeno del 5-10% ed ha stabilito inoltre di ampliare la tipologia di atti sottoposti a controllo inserendo anche le determinazioni di affidamento di lavori, opere, servizi e forniture.

Nel corso del 2018, quindi, sono stati effettuati controlli di secondo livello con l'estrazione a sorte dei provvedimenti, nella misura del 5% in una prima fase e del 5% nella seconda sia per i provvedimenti di erogazione contributi che per i provvedimenti relativi all'acquisizione di servizi, forniture, lavori ed opere; il Settore Trasparenza e Anticorruzione ha esplicitamente richiesto che fra gli atti relativi all'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere venissero sottoposti a controllo le determinazioni dirigenziali di competenza della Struttura Temporanea per la Gestione del Progetto “Palazzo degli uffici della Regione Piemonte - fase di realizzazione” nella misura del 5% (o comunque con il controllo di almeno due determinazioni).

5) il controllo di gestione, che è svolto dal Settore Acquisizione e controllo delle risorse finanziarie, e il controllo strategico che è coordinato dal Segretariato Generale della Giunta Regionale.

6) il controllo di terzo livello che è svolto dal Settore Audit Interno.

8.2.2 Controllo analogo

Tra le misure ulteriori di prevenzione della corruzione il PTPC 2015-2017 prevedeva l'elaborazione di una proposta di linee guida tecniche riferite all'esercizio del controllo analogo sulle società partecipate in house.

La misura ha trovato attuazione mediante la Deliberazione della Giunta Regionale 11 aprile 2016, n. 1-3120 “Approvazione delle Linee guida relative al controllo analogo sugli Organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di "in house providing" strumentale”.

Il controllo analogo degli organismi partecipati della Regione Piemonte operanti in regime di “in house providing” strumentali, diretto a verificare la conformità dell'azione e dell'organizzazione dell'organismo controllato alle direttive dell'ente controllante/affidante, è disciplinato nella DGR 1-4046 del 17 ottobre 2016.

L'attività di controllo analogo è svolta dalle Direzioni cui sono intestate funzioni generali (Segretariato, Affari Istituzionali, Ragioneria/Bilanci) nonché dalle singole direzioni committenti per quanto riguarda i singoli specifici affidamenti ed è coordinata dal Settore Rapporti con le Società Partecipate, cui compete la cura dei rapporti di natura societaria con i suddetti organismi.

8.2.3 Sottoscrizione degli atti e visto di controllo

I precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte 2014-2016 e 2015-2017 e 2018-2020 avevano già previsto, quale misura ulteriore, la sottoposizione del provvedimento finale al visto di legittimità del direttore, di norma in via preventiva.

Tale visto nel PTPC 2015-2017 doveva essere apposto a tutti i provvedimenti amministrativi riconducibili all'Area di rischio "B" "Affidamento di lavori, servizi e forniture" e D "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario" di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti privati. Il PTPC 2015-2017 già aveva previsto un ulteriore aggiornamento della misura.

Nel corso delle interviste finalizzate al miglioramento della mappatura del rischio, è emerso che tale misura, che rappresentava uno strumento di condivisione della responsabilità, non si traduceva in uno strumento efficace, oltre a comportare problemi organizzativi e un conseguente appesantimento del procedimento, specie nelle direzioni con uffici dislocati su più sedi regionali, talora ubicate anche sul territorio di diversi comuni.

Nel triennio 2016-2018 si è limitata l'apposizione del visto ai soli atti preventivamente individuati da ogni direttore. Il controllo è stato effettuato dai direttori anche sulla base di una check list che dettagliava gli elementi da controllare per ciascuna tipologia di provvedimento.

L'esatta individuazione dei provvedimenti da sottoporre al controllo in oggetto è avvenuta quindi sulla base della valutazione del singolo direttore, in adesione al principio secondo il quale "la gestione del rischio di corruzione è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio medesimo" (paragrafo 6.1 lett. h dell'aggiornamento al PNA 2015 di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015).

Tale misura è confermata per il triennio 2019-2021 mantenendo in capo a ciascun Direttore la facoltà di individuare gli atti da sottoporre a visto anche alla luce dei nuovi controlli amministrativi di secondo livello che sono stati avviati.

8.2.4 Integrazione delle commissioni formate per l'aggiudicazione di lavori, servizi, forniture o per l'attribuzione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti privati.

Il PTPC 2015-2017 prevedeva che i Direttori assicurassero la presenza nelle commissioni formate per l'aggiudicazione di lavori, servizi, forniture o per l'attribuzione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti privati, di un funzionario del proprio staff o di un funzionario appartenente a Settore diverso da quello che ha la titolarità del procedimento.

Il funzionario designato dal Direttore partecipa alla commissione senza diritto di voto e può assumere anche, ma non necessariamente, le funzioni di segretario verbalizzante.

La misura di prevenzione della corruzione consiste nel garantire la partecipazione ai lavori della commissione di un soggetto non assegnato allo stesso settore cui appartengono gli altri commissari.

La partecipazione del funzionario designato ai lavori della commissione senza diritto di voto serve a consentire ai direttori di scegliere all'interno di un bacino il più ampio possibile, potendo integrare le commissioni anche con dipendenti privi di una competenza tecnica specifica.

Si può quindi ritenere che lo scopo della misura sia raggiunto anche nelle ipotesi in cui le commissioni siano composte da funzionari di altre Direzioni rispetto a quella titolare del procedimento o da rappresentanti di Finpiemonte o da soggetti esperti esterni, anche nell'ipotesi in cui costoro abbiano diritto di voto.

8.2.5 Avvicendamento del personale addetto a ispezioni e controlli

Al fine di ridurre il rischio, anche potenziale di corruzione, i dirigenti devono garantire l'avvicendamento, tra i dipendenti del Settore in possesso delle necessarie professionalità, del personale addetto a funzioni di ispezione e controllo e dei soggetti nominati Responsabile Unico del Procedimento.

Nel caso di ispezioni e controlli si prevede inoltre che ad effettuare tali attività siano 2 dipendenti regionali, che sottoscrivano entrambi gli atti.

I dipendenti regionali titolari di incarichi elettivi non possano essere adibiti a questo tipo di mansioni, all'interno del territorio dell'ente nel quale sono stati eletti.

Nell'ipotesi in cui i dirigenti e/o i direttori riscontrino una carenza di personale in possesso della necessaria professionalità, tale da non consentire di effettuare l'avvicendamento del personale per ispezioni e controlli, ed alla quale non possano ovviare mediante mobilità del personale all'interno della direzione o attraverso ricerche di professionalità, dovranno provvedere individuando i dipendenti da formare per adibirli successivamente a tali attività e concordando col settore competente in materia di formazione percorsi formativi individuali.

Occorre inoltre precisare che esistono situazioni particolari in cui è opportuno adottare specifiche procedure. Ad esempio i "controlli in loco" eseguiti sulla base della normativa europea devono essere effettuati da un soggetto che non ha partecipato ad altri controlli sulla stessa pratica (cosiddetta segregazione delle funzioni).

La Direzione Agricoltura effettua controlli ai sensi degli articoli 49, 50 e 51 del Reg. UE 809/2014 e per consuetudine effettua il controllo in loco in concomitanza con il controllo amministrativo con la contestuale partecipazione di due funzionari, ciascuno dei quali assolve al proprio controllo: uno che svolge il controllo amministrativo e l'altro il controllo in loco, con la redazione di due diversi verbali.

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione e la Direzione Agricoltura hanno scelto di seguire la procedura di seguito dettagliata per tali controlli.

Il funzionario che effettua il controllo amministrativo controfirma il verbale di controllo in loco apponendo su tale verbale, in prossimità della propria sottoscrizione, la seguente postilla:

"Il presente verbale viene da me sottoscritto in quanto ho assistito al controllo ai fini dell'adempimento previsto dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte per gli anni 2019-2021 (paragrafo relativo al personale addetto ad ispezioni e controlli)".

Il funzionario che effettua il controllo in loco controfirma il verbale di controllo amministrativo apponendo su tale verbale, in prossimità della propria sottoscrizione, la seguente postilla:

"Il presente verbale viene da me sottoscritto in quanto ho assistito al controllo ai fini dell'adempimento previsto dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte per gli anni 2019-2021 (paragrafo relativo al personale addetto ad ispezioni e controlli)".

8.2.6 Realizzare iniziative per la promozione della cultura della legalità

Si prevede di attuare le seguenti misure:

- diffusione delle azioni adottate e previste per la prevenzione della corruzione, anche attraverso la formazione specifica del personale regionale, in particolare nelle aree a rischio, e lo sviluppo della comunicazione all'esterno;

- collaborazioni con altre istituzioni e/o organismi interessati per concordare iniziative di promozione della legalità;
- organizzazione di ulteriori Giornate della trasparenza.
- sensibilizzazione e informazione alla cittadinanza avvalendosi degli uffici di relazione con il pubblico (URP).
- sviluppo della comunicazione in tema di “buone prassi”.

9. Altre misure specifiche

9.1 Area “Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”

Alla luce del nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al D. Lgs 50/2016, così come aggiornato dal correttivo di cui al D.Lgs 56/2017, e relativi atti di regolamentazione si introducono alcune misure volte ad armonizzare le attività finalizzate alla gestione dei contratti posti in essere da tutte le Direzioni della Giunta Regionale, nonché a fornire supporto alle amministrazioni aggiudicatrici del territorio regionale.

Misure di comportamento nei confronti della Giunta Regionale

Al fine di dirimere le criticità interpretative sui processi di acquisizione relativi ai contratti, si procederà a:

- A) predisporre note e/o indicazioni operative ed esplicative relative al rispetto dei principi di trasparenza, di cui all’articolo 29 del D.Lgs 50/2016 in attuazione anche agli obblighi informativi in materia di contratti pubblici e di investimenti in opere pubbliche;
- B) rafforzare l’attività di monitoraggio del ciclo di realizzazione degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture anche attraverso l’implementazione degli applicativi dell’ Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cui all’art. 4 della L.R. 3 agosto 2010, n. 19 e suoi aggiornamenti;

Misure di comportamento nei confronti dei Responsabili unici del procedimento nonché e dei soggetti a supporto per l’ente Regione e per le amministrazioni regionali del territorio:

- A) Attuazione azioni di supporto alle stazioni appaltanti, di cui all’art. 29, c. 3 del D.Lgs 50/2016, per attività di formazione ed aggiornamento del personale attraverso l’erogazione del corso “Nuova disciplina dei Contratti Pubblici” nell’ambito del progetto “Piano nazionale di formazione in materia di appalti pubblici e concessioni” - Fase di Professionalizzazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza - Modulo formativo in aula per Responsabili Unici del Procedimento e Project Manager, in collaborazione con Regione Lombardia e SNA (Scuola Nazione dell'amministrazione). Detta iniziativa fa seguito alle precedenti fasi di formazione erogate dapprima mediante piattaforma e-learning e successivamente in aula.

9.2 Prevenzione della corruzione e trasparenza nelle società e negli enti controllati, partecipati o a cui siano affidate attività di pubblico interesse

L’esigenza di una programmazione delle attività di vigilanza delle Amministrazioni controllanti in ordine al rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte degli enti dalle stesse controllati discende dalle “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa

in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”, approvate con delibera del Consiglio dell’A.N.AC. n. 1134 del 8.11.2017 (pubblicata nella G.U. - Serie Generale n. 284 del 5.12.2017).

Le Nuove Linee guida introducono una piena rivisitazione dei contenuti della determinazione dell’A.N.AC. n. 8/2015 (a sua volta recante “Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”) e pongono in capo alle PP.AA. controllanti l’onere di programmare l’attività di vigilanza.

Distinzioni e prescrizioni fondamentali

Le Nuove linee guida prendono le mosse dalla delimitazione dell’ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza quale risultante dalle novità introdotte dal D.lgs. n. 97/2016 mediante l’inserimento del nuovo art. 2-bis all’interno del decreto legislativo 33/2013.

In base al nuovo art. 2-bis del D.lgs. n. 33/2013 rientrano nell’ambito di applicazione del decreto medesimo tre tipologie di soggetti:

1) i soggetti di cui all’art. 2-bis, comma 1, tenuti all’adozione del P.T.P.C.T.T, corrispondenti alle PP.AA. di cui all’art. 1, c. 2, del D.lgs. n. 165/2001, ivi comprese le Autorità portuali e le Autorità amministrative indipendenti;

2) i soggetti di cui all’art. 2-bis, comma 2, tenuti all’adozione di misure integrative rispetto a quelle adottate ai sensi del D.lgs. n. 231/2001. Tali soggetti sono rappresentati da:

a) enti pubblici economici e ordini professionali;

b) società in controllo pubblico come definite dal D.lgs. n. 175/2016, escluse le società quotate;

c) associazioni, fondazioni, e altri enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio da Pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell’organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da PP.AA.;

3) i soggetti di cui all’art. 2-bis, comma 3, tenuti al rispetto dei soli obblighi di trasparenza e dell’accesso civico generalizzato limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all’attività di pubblico interesse. Tali soggetti sono rappresentati da società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni, e altri enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore di Pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici.

Dalla delineazione dell’ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, le Nuove Linee guida fanno derivare, in capo alle Amministrazioni controllanti, una serie di obblighi riconducibili al potere di vigilanza, e in particolare:

1. Ricognizione degli enti pubblici vigilati, nonché delle società, controllate o anche solo partecipate, e degli altri enti di diritto privato controllati o vigilati.

Detta ricognizione risulta funzionale, in primo luogo, all’adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti e alle società strumentali, che l’art. 22 del D.lgs. n. 33/2013 pone in capo alle PP.AA.. Sempre ai fini dell’applicazione dell’art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, con particolare riferimento alle società controllate, le Nuove Linee guida evidenziano la necessità che le PP.AA. effettuino una ricognizione delle proprie società, ponendo l’attenzione sulla nozione di “controllo societario” come delineata dal D.lgs. n. 33/2013, per effetto delle modifiche introdotte dal D.lgs. n. 97/2016, il quale ha individuato la nozione di “società in controllo pubblico” tramite rinvio al D.lgs. 175/2016 (Testo Unico Società partecipate – T.U.S.P.), adottato in attuazione della legge delega n. 124/2015 (c.d. legge Madia).

Dalle definizioni contenute nel T.U.S.P. si desume che sono “società in controllo pubblico” le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi dell’art. 2359 del Codice civile (art. 2, comma 1, lett. b) e m), D.lgs. n. 175/2016), ossia:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa (cosiddetto “controllo contrattuale”).

2. Impulso e vigilanza sulla nomina del R.P.C.T. e sull'adozione di misure di prevenzione anche integrative del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001.

Con particolare riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico, le Linee Guida evidenziano (par. 3.2, pp. 36 ss., par. 4.2, p. 45), quale compito specifico delle PP.AA., l’impulso e la vigilanza sull’adozione delle misure di prevenzione della corruzione da parte degli enti (in primis, nomina del R.P.C.T. e adozione delle misure integrative del modello “231”), e specificano che l’attività di vigilanza deve essere programmata nel P.T.P.C.T. dell’Amministrazione controllante.

3. Verifica della delimitazione delle attività di pubblico interesse svolte dai soggetti di diritto privato di cui all’art. 2-bis, comma 3 del D.lgs. n. 33/2013.

Al riguardo le Linee guida (par. 2.4, pp. 18-20; par. 4.1, p. 46) precisano che:

- è onere dei singoli enti, d’intesa con le Amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti, indicare chiaramente all’interno del P.T.P.C.T. o all’interno dello strumento adottato per l’introduzione di misure integrative del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001, quali siano le attività di pubblico interesse che esse svolgono;
- le Amministrazioni controllanti sono chiamate a sovrintendere a tale delimitazione, attraverso l’impiego di vari strumenti quali la promozione di apposte modifiche statutarie, l’adozione di atti di indirizzo rivolti agli enti, la promozione di deliberazioni a carattere organizzativo generale, adottate dagli organi di direzione degli enti, atti di affidamento di attività di pubblico interesse, contratti di servizio.

Modalità di attuazione della misura della vigilanza sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sulle società e sugli enti nel triennio 2019-2021

1. Ricognizione degli enti pubblici vigilati, nonché delle società, controllate o anche solo partecipate, e degli altri enti di diritto privato controllati o vigilati.

Nel corso del 2019, l’Amministrazione dovrà avviare l’attività di ricognizione degli enti pubblici e privati dalla stessa controllati, in collaborazione con tutte le Direzioni.

Detta ricognizione, oltre ad essere funzionale all’adempimento dell’obbligo di pubblicazione di cui all’art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, potrà costituire una valida guida per gli uffici anche ai fini della delimitazione dell’ambito di applicazione del D.lgs. n. 39/2013.

Dando seguito alle raccomandazioni delle Nuove Linee guida, nella ricognizione delle società dovranno essere ricomprese le società sulle quali la Regione Piemonte esercita un’influenza dominante ai sensi dell’art. 2359, c. 1, n. 3, del Codice civile, stante la definizione di società in controllo pubblico contenuta nel nuovo art. 2-bis del D.lgs. n. 33/2013, nonché le società a controllo congiunto, ossia le società nelle quali il controllo di cui all’art. 2359 c.c. è esercitato da una pluralità di PP.AA..

2. Impulso e vigilanza sulla nomina del R.P.C.T. e sull'adozione di misure di prevenzione anche integrative del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001.

In attuazione di quanto raccomandato dalle Nuove Linee guida, occorre che ciascuna Direzione, per quanto di competenza e nell’ambito delle proprie funzioni di vigilanza, inviti gli enti di diritto privato sottoposti al proprio controllo ad adeguarsi alle misure minime di prevenzione della

corruzione, rappresentate dalla nomina del R.P.C.T. e dall'adozione di misure di prevenzione, anche integrative del "modello 231".

A tal fine quindi le singole Direzioni, in ragione di un criterio di competenza per materia rispetto all'attività istituzionale dei singoli enti controllati, dovranno provvedere a verificare che detti enti abbiano provveduto alla nomina del R.P.C.T. e che tale nomina sia stata effettuata nel rispetto dei requisiti e dei criteri indicati dalla legge e dagli atti di indirizzo dell'A.N.A.C., in primo luogo il Piano Nazionale Anticorruzione (in particolare, l'Aggiornamento 2018 al PNA contiene ulteriori disposizioni in merito alla nomina del Responsabile Anticorruzione).

Allo stesso modo, le Direzioni competenti dovranno verificare l'avvenuta adozione, da parte dei singoli enti controllati, del modello di organizzazione e gestione ex D.lgs. n. 231/2001, nonché delle misure anticorruzione integrative rispetto a tale modello.

In caso di mancata o inadeguata adozione delle suddette misure di prevenzione da parte degli enti controllati, le Direzioni, coadiuvate dal R.P.C.T., individueranno gli strumenti di impulso idonei al fine di indurre gli enti controllati a conformarsi alla normativa vigente.

3. Verifica della delimitazione delle attività di pubblico interesse svolte dai soggetti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, comma 3 del D.lgs. n. 33/2013.

Le Direzioni regionali, in ragione di un criterio di competenza per materia rispetto all'attività istituzionale dei singoli enti controllati, provvederanno a sovrintendere e a sollecitare l'opera di delimitazione delle attività di pubblico interesse che le Nuove Linee guida pongono in capo agli enti di diritto privato di cui all'art. 2-bis, comma 3 del D.lgs. n. 33/2013, rilevante ai fini dell'applicazione della disciplina in materia di trasparenza e accesso civico generalizzato.

Tale opera di supervisione da parte dell'Amministrazione potrà essere svolta attraverso gli strumenti propri del controllo (atti di indirizzo rivolti agli enti, promozione dell'adozione di deliberazioni a carattere organizzativo generale, atti di affidamento di attività di pubblico interesse, promozione di apposite modifiche degli statuti degli enti).

Le Direzioni relazioneranno al R.P.C.T. in ordine allo svolgimento di tale compito di supervisione.

9.3 Normativa in materia di antiriciclaggio

Il DM 25/09/2015, concernente la "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette antiriciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", previene e contrasta l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, in attuazione della direttiva 2005/60/CE, disponendo:

- la segnalazione da parte delle Pubbliche Amministrazioni, di attività sospette o ragionevolmente sospette relativamente a operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, mediante l'applicazione degli indicatori di anomalia, volti a ridurre i margini di incertezza connessi con valutazioni soggettive ed aventi lo scopo di contribuire al contenimento degli oneri e al corretto e omogeneo adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette
- l'individuazione, ai sensi dell'art. 6 del "Gestore", quale soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni all'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (U.I.F.).

In adempimento a quanto sopra illustrato, la Giunta regionale, con propria deliberazione n. 27-7730 del 19 ottobre 2018, ha ritenuto opportuno che la gestione delle attività descritte, in ragione della loro specificità e congruenza con l'ambito delle funzioni riferito al Settore "Trasparenza e Anticorruzione", siano ascritte a detta struttura, nominando il dott. Andrea Vanner quale "Gestore delle segnalazioni antiriciclaggio".

La citata deliberazione precisa inoltre che:

- a) il “Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio” è il destinatario delle segnalazioni effettuate da parte dei Dirigenti di Settore che rilevino un'operazione sospetta avente le caratteristiche descritte nell'art. 41 della Legge 231/2007, anche grazie all'utilizzo degli indicatori di anomalia e di quanto previsto dal Decreto del Ministro dell'Interno 25 settembre 2015;
- b) il “Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio” provvederà a valutare tempestivamente la fondatezza e l'effettiva rilevanza della segnalazione sull'operazione e ad inoltrarla tempestivamente alla UIF, garantendo la massima riservatezza dei soggetti coinvolti nell'effettuazione della segnalazione stessa;
- c) la segnalazione deve contenere tutti gli elementi e la documentazione utile a effettuare la valutazione sulla fondatezza e sull'effettiva rilevanza della stessa, mantenendo la massima riservatezza di soggetti coinvolti;
- d) il “Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio”, dopo attenta e pronta istruttoria sulla segnalazione inoltra, tempestivamente, la segnalazione all'UIF nel rispetto delle istruzioni sui dati e le informazioni da inserire nelle segnalazioni di operazioni sospette impartite dalla UIF stessa.

Proprio al fine di garantire la riservatezza della segnalazione, è stata istituita una apposita casella di posta elettronica (segnalazioni.antiriciclaggio@regione.piemonte.it) a cui possono essere trasmesse le segnalazioni di operazioni sospette (SOS).

Pertanto, il Dirigente che ritenga di avere notizia, sulla base degli indicatori di anomalia, della presenza di un'attività sospetta, deve effettuare la segnalazione al “Gestore” avendo cura, al fine di consentire una adeguata istruttoria da parte del “Gestore” stesso, di indicare alcuni elementi essenziali:

- elementi informativi sulle operazioni, sui soggetti, sui rapporti e sui legami intercorrenti tra gli stessi;
- elementi descrittivi, in forma libera, sull'operatività oggetto della comunicazione e sui motivi del sospetto (occorre fare riferimento al contesto economico finanziario illustrando in modo esauriente i motivi del sospetto);
- eventuali documenti allegati.

Sarà poi cura del “Gestore”, a seguito di una breve istruttoria, trasmettere le informazioni all'UIF prestando particolare attenzione alla riservatezza del segnalante.

Al fine di dare piena attuazione a quanto sopra descritto, è stata predisposta una circolare informativa (prot. n. 185 del 13/02/2019) che è stata trasmessa a tutte le strutture regionali.

10. Pubblicità del Piano

Pubblicità al personale

Il P.T.P.C. è pubblicato sulla intranet regionale e tale pubblicazione è portata a conoscenza di tutto il personale da parte del Responsabile Anticorruzione per il tramite dei direttori regionali.

Per quanto riguarda il personale di nuova assunzione o i firmatari di contratti di collaborazione o consulenza, il P.T.P.C. sarà trasmesso al momento della presa di servizio e l'obbligo della sua osservanza costituirà oggetto di apposita previsione nel contratto individuale di lavoro/di incarico.

Pubblicità all'esterno

Il P.T.P.C. è pubblicato nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale, dell'avvenuta pubblicazione è data comunicazione mediante avviso sull'home page.

Nell'ambito delle iniziative di promozione del P.T.P.C., assume un ruolo fondamentale l'organizzazione delle giornate della trasparenza previste dal decreto legislativo n. 150/2009, le

quali sono da considerarsi a tutti gli effetti la sede opportuna per illustrare il P.T.P.C. a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti.

11. Relazioni del Responsabile Anticorruzione

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012 il Responsabile della Trasparenza entro il 15 dicembre di ogni anno trasmette all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione la Relazione annuale sull'attività svolta. Per l'anno 2018 tale termine è stato prorogato al 31 gennaio 2019. La relazione è pubblicata ed è consultabile nella sezione "Amministrazione Trasparente".

12. Valutazione del rischio: aggiornamenti

12.1 Premessa

Come illustrano nel P.T.P.C 2018-2020, la rilevazione del rischio realizzata nel corso del 2017 è stata effettuata tenendo presente lo schema di intervista adottato nel 2015. Come già precisato si è proceduto ad una parziale rivisitazione delle domande precedentemente utilizzate, per cercare di mantenere i risultati sostanzialmente confrontabili. Il costante dialogo con le direzioni della Giunta ha fatto sì che alcune, preso atto delle criticità emerse già nella fase di realizzazione delle interviste, si attivassero con spirito propositivo, per definire una serie di presidi ulteriori rispetto a quelli indicati nei precedenti piani o affinando quelli individuati precedentemente.

Come già specificato, nel corso del 2017 e del 2018 si è reso necessario procedere ad un riallineamento della mappatura dei procedimenti in capo ai settori per effetto di due autonomi censimenti effettuati dal settore "Sistemi informativi" e "Audit". Tale frangente è stata l'occasione che alcune direzioni hanno colto per far pervenire al settore Trasparenza e Anticorruzione osservazioni che illustrassero come il budget di determinati settori fosse sì elevato ma sostanzialmente non si giustificasse il giudizio di "rischio critico" dal momento che la gestione dello stesso rappresentasse un livello di discrezionalità molto basso se non addirittura ininfluente. Questa considerazione è stata verificata e si è convenuto che i valori attribuiti alla voce budget fossero trainanti rispetto al risultato finale, pertanto il responsabile del Settore Trasparenza e Anticorruzione ha deciso di non modificare l'esito restituito dalla rilevazione ma di motivare lo scostamento del giudizio finale affinché rimanga evidenza dell'analisi compiuta.

Questa attività è stata svolta dal responsabile del Settore Trasparenza e Anticorruzione al fine di dare una più sostanziale analisi che tenga conto della reale situazione e delle dinamiche con le quali l'Ente opera, sulla base di quanto esposto dalle direzioni e per quanto di propria conoscenza.

Per converso e a maggior ragione, in alcuni casi ha ritenuto che elementi non misurati con lo strumento delle interviste potessero avere una sostanziale rilevanza e che pertanto dovessero contribuire a determinare il giudizio finale sul rischio da attribuire al singolo settore o alla direzione, motivando puntualmente lo scostamento tra quanto rilevato e quanto attribuito. Anche in questo caso il responsabile del Settore Trasparenza e Anticorruzione ha deciso di non modificare l'esito restituito dalla rilevazione ma di motivare lo scostamento del giudizio finale affinché rimanga evidenza dell'analisi compiuta.

Nel corso del 2018 e nei primi mesi del 2019, alcuni Settori hanno comunicato di aver attivato nuovi procedimenti o processi: si è proceduto pertanto ad integrare la precedente mappatura sottoponendo ad intervista i Dirigenti titolari dei nuovi procedimenti o processi.

Di tale integrazione si dà conto nell'Allegato 1 al presente Piano

12.2 Osservazioni relative alle singole Direzioni

Nel P.T.P.C. 2018-2020 era stata effettuata una disamina delle singole direzioni sottolineando le problematiche legate alle differenti materie, le misure adottate dalle singole direzioni, le eventuali motivazioni per cui in alcuni casi erano state accolte, da parte del Responsabile Anticorruzione, osservazioni nel merito della valutazione del rischio.

Particolari criticità erano emerse nei confronti della Direzione Sanità.

Era stato infatti sottolineato che, benchè le Aziende sanitarie fossero titolari di ampia autonomia e dotate un proprio Responsabile per la trasparenza e la prevenzione della corruzione, le attività di controllo, vigilanza, promozione e supporto nei confronti delle aziende sanitarie permanessero in capo alla Giunta regionale, ai sensi dell'art. 3, comma 2 della legge regionale 18/2007 e necessitassero, quindi, non solo di una attenta verifica ma anche probabilmente di interventi al fine di dotarsi di misure idonee a prevenire eventuali fenomeni non solo di tipo corruttivo ma anche di *mala administration*.

La stessa Autorità Nazionale Anticorruzione, con determinazione n. 12/2015, ha infatti analizzato i fattori di rischio del settore sanitario proponendo, al contempo, una serie di misure di prevenzione rivolte principalmente alle aziende sanitarie ma riservando, in base alla normativa vigente, alcune funzioni strategiche e di controllo anche alle regioni. Lo stesso PNA 2016 ha ripreso ed ampliato le previsioni di cui alla citata determinazione del 2015.

Nel novembre 2017 il Responsabile Anticorruzione aveva trasmesso, alla Direzione Sanità, una nota recante le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nel settore sanitario ma a tale comunicazione non era stato dato riscontro.

Inoltre la Direzione Sanità, più volte chiamata a verificare i risultati della mappatura del rischio avviata nel 2017, effettuata sui Settori e sullo Staff, non aveva partecipato alle interviste integrative attivate nei primi mesi del 2018, né aveva trasmesso relazioni in merito.

Il P.T.P.C. disponeva, quindi alla luce di quanto sopra esposto che, qualora la Direzione non si fosse dotata di adeguati presidi, entro la fine del 2018, la stessa sarebbe stata considerata a rischio critico.

Negli ultimi mesi del 2018, a seguito della nomina del nuovo Responsabile della Direzione sanità e di alcuni nuovi Responsabili di Settore, è stata avviata una fase di dialogo e confronto con il Settore Trasparenza e Anticorruzione.

Sono state, infatti, aggiornate le mappature dei rischi con la verifica dei procedimenti/processi mappati in passato, integrando gli elenchi esistenti e rideterminando le competenze dei diversi Settori sulla base della nuova distribuzione delle competenze di ciascuno di essi.

Sulla base di tale aggiornamento, tenendo conto della nuova valutazione del rischio, è possibile dare atto che si è avviata una fase di confronto collaborativo con il Settore Trasparenza e Anticorruzione. Nel corso dell'aggiornamento relativo ai procedimenti attivati recentemente, anche in seguito alla parziale ristrutturazione della direzione, si è avuto modo di cogliere una aumentata sensibilità nei confronti della materia dell'anticorruzione e della trasparenza.

Si è anche potuto apprezzare un impegno volto a mettere in sicurezza procedimenti quali il riparto dei fondi da assegnare alle ASR che vede il coinvolgimento di più settori (Settore Programmazione economico-finanziaria e Settore Controllo di Gestione, Sistemi Informativi, Logistica Sanitaria e Coordinamento Acquisti) al fine di segregare le funzioni, oltre ad utilizzare come driver elementi predeterminati e il più possibile oggettivi. Per quanto attiene i finanziamenti finalizzati è prevista una apposita determina redatta dal dirigente che governa la funzione che motiva l'assegnazione alla singola ASR.

Il settore Programmazione economico-finanziaria deve migliorare le procedure relative all'erogazione della cassa mensile con un prospetto di riconciliazione periodico tra COGE e COFI, possibilmente dandone pubblicità agli enti interessati. Non appena sarà possibile si consiglia di strutturare il settore affinché la funzione di approvazione preventiva dei bilanci di previsione delle singole ASR, sia adeguatamente presidiata.