

## 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA<sup>15</sup>

### Linee strategiche per la prevenzione della corruzione

Si ritiene di proseguire il percorso positivamente avviato negli anni, sviluppandolo ulteriormente nella logica di integrazione con le strategie di creazione di valore pubblico, relativamente a:

- ✓ assicurare la piena e più efficace applicazione del sistema di prevenzione della corruzione in materia di contratti pubblici;
- ✓ promuovere l'individuazione e la gestione efficace dei conflitti di interessi nella loro più ampia accezione;
- ✓ avviare la graduale revisione della mappatura e più accurata descrizione dei processi connessi a rischi corruttivi;
- ✓ realizzare l'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione ed i sistemi di controllo interno e realizzare il potenziamento del sistema di monitoraggio per verificare l'attuazione delle misure e l'efficacia del sistema di prevenzione nel suo complesso;
- ✓ programmare le attività formative ponendo particolare attenzione alla creazione ed al consolidamento di una cultura dell'etica e della legalità effettivamente condivisa, all'organizzazione di iniziative formative con impiego e valorizzazione di risorse interne e specifica considerazione della realtà dell'Ente, dedicando approfondimenti sulle principali aree di rischio con modalità formative che favoriscano l'interazione, sviluppando le caratteristiche di visibilità e divulgazione anche delle sezioni dell'area intranet dedicata ai contenuti e ai documenti su Anticorruzione e Trasparenza;
- ✓ tendere all'orizzonte del valore pubblico: il processo di gestione del rischio, improntato allo sviluppo della cultura dell'integrità di coloro che sono addetti alla cura di interessi pubblici e alla riduzione di fenomeni corruttivi che erodono il valore pubblico.

### Contesto interno

Si dà positivamente atto che con la conclusione delle procedure concorsuali del personale dirigente nel corso del 2022, sono stati immessi nell'organico dirigenziale 48 nuove unità. Ciò ha consentito la copertura della quasi totalità delle strutture dirigenziali previste nell'organigramma della Giunta regionale e consentirà la programmazione della rotazione degli incarichi dirigenziali in scadenza. A tal fine si rinvia all'apposito paragrafo sulla rotazione ordinaria degli incarichi dirigenziali.

### La valutazione del rischio

Nel corso del biennio 2020-2021 è stata avviata la rilevazione del rischio secondo la nuova metodologia ANAC.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, infatti, nell'Allegato 1 al PNA 2019<sup>16</sup>, ha introdotto un sistema di autovalutazione del rischio basato sulla individuazione di tre fasi successive:

- la mappatura completa dei procedimenti e processi;
- l'autovalutazione del rischio ad opera delle singole strutture;
- la ponderazione del rischio che porterà ad una mappatura finale del rischio;

Ad ottobre 2023 è stata avviata l'analisi dei processi che si concluderà entro la fine del primo semestre del 2024; a seguito della mappatura verrà aggiornata la valutazione del rischio per tutti i procedimenti amministrativi. Sempre nel corso del 2023 è stato acquisito l'applicativo gestionale finalizzato all'individuazione e all'analisi dei processi amministrativi, o di fasi di essi, delle strutture della Giunta regionale e all'inserimento dei processi mappati nell'applicativo "Valutazione rischi", riconducendo così ogni processo alla relativa area di rischio corruzione. L'attività avviata nell'autunno dovrebbe concludersi nel corso del 2024.

### Fattori abilitanti del rischio corruttivo

L'analisi del rischio<sup>17</sup> consente di comprendere in modo più approfondito gli elementi più pericolosi attraverso i cosiddetti fattori abilitanti la corruzione, e poi di stimare il livello di esposizione dei vari processi. Si considerano fattori abilitanti degli eventi corruttivi quelli la cui presenza nel processo condiziona la possibilità che si verifichino eventi

<sup>15</sup> La presente sottosezione è predisposta dal Responsabile prevenzione della corruzione e della Trasparenza ai sensi della legge 6 novembre 2012, n.190. Costituiscono elementi essenziali della sottosezione quelli indicati nel PNA e negli atti di regolazione generali adottati dall'Anac ai sensi della legge sopra richiamata e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33.

<sup>16</sup> approvato con deliberazione n. 1064 del 13/11/2019.

<sup>17</sup> Così come indicato nell'All. 1 del PNA 2019.

corruttivi. La loro analisi, inoltre, permette di individuare le risposte più appropriate in termini di misure della prevenzione da introdurre in sede di trattamento del rischio.

Tra i principali fattori abilitanti figurano:

- ✓ la mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- ✓ l'opacità, per assenza o carenza di trasparenza, del processo;
- ✓ l'eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- ✓ l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- ✓ la scarsa responsabilizzazione interna;
- ✓ l'inadeguatezza o l'assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- ✓ l'inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- ✓ la mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione;
- ✓ la natura e la rilevanza degli interessi coinvolti nel processo, in termini di appetibilità dei benefici derivanti dallo stesso, che possono esporre a corruzione o pressioni anche da parte della criminalità organizzata.

**Indicatori di stima del livello di rischio**

La metodologia utilizzata<sup>18</sup> per la stima del livello di esposizione al rischio corruzione, secondo le indicazioni del PNA 2019, è di natura valutativa.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, qui di seguito si elencano alcuni indicatori di stima del livello di rischio:

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

*In materia di contratti pubblici:*

- ✓ condizionamento dell'intera procedura di affidamento ed esecuzione dell'appalto attraverso la nomina di un Responsabile Unico di Progetto (RUP) non in possesso di adeguati requisiti di professionalità ai sensi dell'art. 15, D.Lgs. 36/2023 e allegato I.2 al medesimo decreto;
- ✓ possibili affidamenti ricorrenti al medesimo operatore economico della stessa tipologia di Common procurement vocabulary (CPV), quando, in particolare, la somma di tali affidamenti superi la soglia di 140 mila euro;
- ✓ possibile incremento del rischio di frazionamento artificioso oppure che il calcolo del valore stimato dell'appalto sia alterato in modo tale da non superare il valore previsto per l'affidamento diretto;
- ✓ mancata rotazione degli operatori economici chiamati a partecipare, secondo il criterio dei successivi due affidamenti ex art. 49, commi 2 e 4 del Codice (due affidamenti uno dopo l'altro), e formulazione di inviti alla procedura ad un numero di soggetti inferiori a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici a discapito di altri;
- ✓ possibile abuso del ricorso alla procedura negoziata di cui all'art. 76 in assenza del ricorrere delle condizioni e, in particolare:
  - dell'unicità dell'operatore economico (comma 2, lett. b);
  - dell'estrema urgenza da eventi imprevedibili dalla stazione appaltante (comma 2, lett. c) ;

<sup>18</sup> La metodologia utilizzata a partire dal ciclo di gestione del rischio avviata nel 2014 e quella avviata nel 2017 e conclusa nel 2019, basata sulla check list mutuata, con leggeri adattamenti, da quella riportata all'Al. 5 del PNA 2013 è stata abbandonata e sostituita dalla metodologia indicata nel PNA 2019.

- ✓ incremento dei condizionamenti sulla realizzazione complessiva dell'appalto correlati al venir meno dei limiti al subappalto;
- ✓ incremento del rischio di possibili accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto, sia di "primo livello" che di "secondo livello" ove consentito dalla S.A. (subappalto c.d. "a cascata"), come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo ad altri partecipanti alla stessa gara;
- ✓ rilascio dell'autorizzazione al subappalto in assenza dei controlli previsti dalla norma;
- ✓ omissione di controlli in sede esecutiva da parte del DL o del DEC sullo svolgimento delle prestazioni dedotte in contratto da parte del solo personale autorizzato con la possibile conseguente prestazione svolta da personale/operatori economici non autorizzati;
- ✓ per il Collegio Consultivo Tecnico (CCT) la nomina di soggetti che non garantiscono la necessaria indipendenza rispetto alle parti interessate (SA o impresa) anche al fine di ottenere vantaggi dalla posizione ricoperta;
- ✓ possibile abuso del ricorso alla procedura negoziata di cui agli artt. 63 e 125 del D.Lgs. n. 50/2016 in assenza delle condizioni ivi previste, con particolare riferimento alle condizioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, e all'assenza di concorrenza per motivi tecnici;
- ✓ utilizzo improprio della procedura negoziata da parte della stazione appaltante ascrivibile all'incapacità di effettuare una corretta programmazione e progettazione degli interventi;
- ✓ utilizzo improprio della procedura negoziata da parte della stazione appaltante per favorire un determinato operatore economico;
- ✓ artificioso allungamento dei tempi di progettazione della gara e della fase realizzativa dell'intervento al fine di creare la condizione per affidamenti caratterizzati da urgenza;
- ✓ possibili accordi collusivi per favorire il riconoscimento di risarcimenti al soggetto non aggiudicatario.

### **Le misure di prevenzione**

Le misure di prevenzione della corruzione 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).

Tali misure rilevano, in particolare, nel momento in cui, valutato il rischio, si sono individuati gli strumenti idonei alla riduzione dello stesso.

Le azioni e le misure di prevenzione della corruzione, si dividono in generali, che incidono trasversalmente sull'intera amministrazione e speciali, che agiscono, in maniera puntuale, su alcuni rischi individuati.

In appendice sono previste per tutte le misure generali e speciali i target e gli indicatori di misurazione.

## **LE MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

### **A) Le misure generali di trattamento del rischio**

#### Trasparenza e accesso civico<sup>19</sup>

L'aggiornamento 2023 (PNA 2023) al Piano Nazionale Anticorruzione 2022 è dedicato essenzialmente alla tematica dei Contratti Pubblici alla luce delle disposizioni normative introdotte dal nuovo codice, il D.Lgs. n. 36/2023.

In materia di trasparenza amministrativa, a seguito delle nuove disposizioni del Codice relative in particolare alla digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici, il PNA 2023 prevede una disciplina transitoria declinata

<sup>19</sup> Nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione Europea, il tema della trasparenza istituzionale trova un primo richiamo ufficiale nel Trattato di Maastricht (firmato il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1 novembre 1993) laddove si evidenzia come la trasparenza del processo decisionale contribuisca a rafforzare il carattere democratico delle istituzioni nonché ad aumentare la fiducia del cittadino nei confronti della Pubblica amministrazione. Solo successivamente il principio di trasparenza è stato introdotto con il Trattato di Amsterdam (firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999) che, modificando il Trattato sull'Unione e delle Comunità europee, ha previsto nell'articolo 1, comma 2, come "il presente trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese nel modo più trasparente possibile e il più vicino possibile ai cittadini". Con lo stesso Trattato, che ha modificato l'articolo 255 del medesimo Trattato sull'Unione e delle Comunità europee, è stato sancito il diritto di accesso ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione da parte di qualsiasi cittadino. A livello nazionale, il principale riferimento normativo, la Legge del 6 novembre 2012 n. 190, dispone, all'articolo 15, che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili, ai sensi dell'art. 117 secondo comma lett. m) della costituzione, e prevede, tra l'altro, la pubblicazione sui siti istituzionali della Pubblica amministrazione di documenti, dati ed informazioni in merito all'attività di competenza delle singole amministrazioni.

altresì in specifici regolamenti adottati dall'Autorità medesima, ai sensi degli articoli 23, comma 5, e 28, comma 4 del D.Lgs. n. 36/2023.

In generale quindi in materia di trasparenza amministrativa l'aggiornamento 2023, in continuità con il precedente PNA 2022, rafforza nell'ambito del PIAO l'attività di programmazione della trasparenza, prevista sin dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 33/2013, confermando altresì il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione.

Pertanto le Amministrazioni che adottano il PIAO sono tenute alla programmazione della trasparenza nonché ad osservare gli obblighi di pubblicazione<sup>20</sup>.

Ai fini dell'implementazione della Piattaforma Unica della Trasparenza, l'ANAC ha predisposto e messo in consultazione (fino al 7 dicembre 2023) gli schemi standard di pubblicazione, realizzati insieme al Garante per la protezione dei dati personali, ad Agid (Agenzia Italia Digitale) e a ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica). Si rammenta che la Piattaforma Unica Trasparenza (PUT) rappresenta un unico portale centralizzato per la pubblicazione di dati e/o informazioni, come previsto dal D.Lgs. n. 33/2013, al fine di rafforzare i livelli di trasparenza nel settore pubblico, anche nell'ottica di ridurre gli oneri per le pubbliche amministrazioni.

All'interno dell'amministrazione regionale, il Settore Trasparenza e Anticorruzione svolge un'attività di supporto e supervisione in favore delle strutture nell'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza; a tal fine ogni direzione ha individuato i referenti della trasparenza che, come già evidenziato, dovranno essere sempre più operativi e costituire una vera rete nell'applicazione del "*programma per la trasparenza*" (ora appendice "*Obblighi di pubblicazione e responsabilità in materia di trasparenza*") e del suo monitoraggio in collaborazione con il personale dirigente competente nella elaborazione/trasmissione e pubblicazione.

L'elenco degli obblighi di trasparenza (c.d. "*programma per la trasparenza*") con l'indicazione delle strutture responsabili della elaborazione/trasmissione dei dati e/o delle informazioni e della loro pubblicazione, dei termini di pubblicazione dei medesimi nonché delle tempistiche del monitoraggio costituisce parte integrante e sostanziale del presente documento.

L'attività di monitoraggio e vigilanza viene svolta dal Responsabile per la Trasparenza che si avvale del supporto dei Referenti di Direzione e del personale dirigente competente nell'elaborazione del dato/informazione.

La Direzione Competitività del Sistema regionale 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.

La Direzione della Giunta regionale supporta le strutture regionali in ordine al rispetto della normativa sulla privacy e normativa sul personale.

Il Nucleo di Valutazione riferisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza.

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.

In relazione alle disposizioni inerenti l'accesso civico, si rammenta che il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", ha previsto l'introduzione di obblighi di pubblicazione in numerosi e specifici ambiti prevedendo la possibilità per il cittadino di richiedere la pubblicazione di quanto omesso attraverso c.d. "accesso civico semplice", di cui all'articolo 5, comma 1.

Con il cosiddetto Freedom of Information Act<sup>21</sup> è stato, tra l'altro, introdotto l'accesso civico generalizzato (articolo 5, comma 2) sulla base del principio di accessibilità totale ai dati e ai documenti al fine di promuovere l'eventuale partecipazione all'attività amministrativa e permetterne forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. L'accesso civico si configura come una posizione giuridica di vantaggio attribuita alla collettività che si concretizza nel "diritto di chiunque di richiedere" documenti, dati e informazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, che le pubbliche amministrazioni sono tenute a conservare.

<sup>20</sup> Decreto "Trasparenza" (D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.), secondo specifiche indicazioni fornite da ANAC con la Deliberazione n. 1310/2016 ed il relativo allegato, così come aggiornato dal PNA 2022, e secondo quanto previsto nel PNA 2023 e successivi provvedimenti (principali riferimenti sono le Delibere ANAC n. 261/2023, n. 264/2023, come modificata dalla Delibera n. 601 del 19 dicembre 2023 e pubblicata sul sito istituzionale in data 29 dicembre 2023, e n. 582 del 13 dicembre 2023)

<sup>21</sup> D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che modifica ed integra il D.Lgs. 33/2013.

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

Al fine di garantire l'efficacia di tale istituto, l'Amministrazione ha pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Altri contenuti-accesso civico"<sup>22</sup>, le modalità per l'esercizio delle citate forme di accesso civico prevedendo che la presentazione delle richieste sia effettuata all'RPCT, in caso di accesso civico semplice, e alle strutture competenti per funzione e materia oppure all'ufficio relazioni con il pubblico, nei casi di accesso civico generalizzato.

#### La trasparenza nei contratti pubblici

A decorrere dal 1° gennaio 2024 entrano in vigore gli articoli del Libro I Parte II del nuovo Codice dei Contratti (D.Lgs. 36/2023) rubricata "della digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti" (artt. 19-36).

Il nuovo Codice introduce rilevanti modifiche in materia di trasparenza dei dati e delle informazioni relative ai contratti, basate sulla valorizzazione del principio dell'unicità dell'invio (*once only*) che si realizza con la trasmissione di ciascun dato una volta soltanto e ad un solo sistema informativo che rende disponibile la propria banca dati a tutte le stazioni appaltanti e agli operatori economici interessati.

La Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), che costituisce l'applicazione pratica del principio del *once only*, è l'infrastruttura tecnologica che consente l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati della PA e risponde all'obiettivo di semplificare gli adempimenti amministrativi di cittadini e imprese. Qui le PA si incontrano creando una sinergia tra domanda ed offerta di dati.

Il fulcro di tutto l'e-procurement è, invece, rappresentato dalla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), gestita dall'ANAC, suddivisa in 6 sezioni:

- a) Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) nel cui ambito opera il sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui all'articolo 63 del codice;
- b) Casellario informatico;
- c) Fascicolo Virtuale dell'Operatore Economico (FVOE) tramite il quale, le stazioni appaltanti, possono verificare, per ciascun operatore economico, i dati e le informazioni per la verifica dei requisiti generali e speciali necessari per partecipare alla gara;
- d) Anagrafe degli operatori economici;
- e) Piattaforma per la pubblicità legale degli atti;
- f) Piattaforma contratti pubblici a cui si affianca la piattaforma unica per la trasparenza (PCP).

Già l'art. 50 del CAD (Codice dell'Amministrazione Digitale – D.Lgs. 82/2005) rubricato "Disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni" prevede che i dati delle pubbliche amministrazioni siano formati, raccolti, conservati, resi disponibili e accessibili con l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione che ne consentano la fruizione e riutilizzo da parte delle altre pubbliche amministrazioni e dai privati; in linea con questo principio, l'art. 19 del Codice dei contratti pubblici prevede che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurino la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti (le fasi di programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione). L'art. 21, comma 2, aggiunge: "Le attività inerenti al ciclo di vita ... sono gestite, ..., attraverso piattaforme e servizi digitali fra loro interoperabili".

In particolare, secondo l'articolo 19, comma 6, del Codice, "le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurano la tracciabilità e la trasparenza delle attività svolte, l'accessibilità ai dati e alle informazioni, la conoscibilità dei processi decisionali automatizzati e rendono le piattaforme utilizzate accessibili ... (ai soggetti pubblici e privati)".

Rispetto al previgente codice, anche la disciplina dell'accesso agli atti è stata informatizzata tanto che l'art. 35 prevede che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti assicurino in modalità digitale l'accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, mediante acquisizione diretta dei dati e delle informazioni inseriti nelle piattaforme. Sulle piattaforme digitali vengono resi disponibili l'offerta dell'aggiudicatario, i verbali di gara, gli atti, i dati e le informazioni relative all'aggiudicazione.

Tale ultima disposizione ha lo scopo di consentire all'amministrazione – attraverso la piattaforma digitale di e-procurement - di evitare una eventuale fase amministrativa relativa alla gestione delle istanze di accesso.

Le informazioni che costituiscono oggetto di trasmissione alla BDNCP sono individuate nella Delibera ANAC n. 261 del 20/06/2023 mentre le modalità di trasmissione sono indicate nella Delibera 264/2023 (collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'interno ciclo di vita del contratto da inserire nella sezione Amministrazione Trasparente).

<sup>22</sup> <https://trasparenza.regione.piemonte.it/altri-contenuti/altri-contenuti-accesso-civico>

Con Delibera n. 582/2023, pubblicata lo scorso 19 dicembre, l'ANAC ha adottato un comunicato relativo all'avvio del menzionato processo di digitalizzazione, che contiene importanti indicazioni alle quali si rinvia (<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-n.-582-del-13-dicembre-2023-adozione-comunicato-relativo-avvio-processo-digitalizzazione>).

L'attuazione del principio di digitalizzazione e trasparenza del ciclo di vita dei contratti è assicurata dall'Amministrazione regionale, in qualità di stazione appaltante, per le procedure avviate a far data dal 1 gennaio 2024:

a) per tutti i dati che l'articolo 10 della delibera ANAC n. 261/2023 individua come oggetto di comunicazione alla BDNCP<sup>23</sup>, mediante l'utilizzo delle piattaforme di approvvigionamento digitale<sup>24</sup> (quali Acquisti in rete/Mercato elettronico della PA (MEPA) e SINTEL). In questo caso, sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Bandi di gara e contratti", verrà inserito il collegamento ipertestuale alla BDNCP;

b) per tutti gli altri atti, dati e informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP (Delibera ANAC n. 264/2023), mediante la consueta modalità di pubblicazione diretta nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Bandi di gara e contratti", secondo le indicazioni fornite nella tabella allegata alla presente circolare.

Inoltre, ai sensi del comma 5, secondo periodo dell'art. 23 del D.Lgs. 36/2023, le informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere alla BDNCP attraverso le piattaforme telematiche di cui all'art. 25 del Codice medesimo trovano applicazione anche gli affidamenti diretti a società in house di cui all'art. 7, comma 2.

Per le procedure avviate sia prima del 1° luglio 2023 (D.Lgs. n. 50/2016), sia successivamente al 1° luglio 2023 (D.Lgs. n. 36/2023) e che sono ancora in corso al 1° gennaio 2024, la recente Delibera ANAC n. 582/2023 ha previsto uno specifico regime transitorio, per le differenti situazioni pregresse, come rappresentato nell'appendice al presente PIAO "Obblighi di pubblicazione e responsabilità in materia di trasparenza".

### Codice di comportamento

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 4 del D.L. n. 36/2022, convertito nella Legge n. 79/2022, e dell'adeguamento del D.P.R. n. 162/2013, sarà necessario inserire una specifica sezione dedicata all'utilizzo dei social network per tutelare l'immagine dell'amministrazione.

Ad oggi, una parte della disciplina è contenuta nel Disciplinare per l'utilizzo dei sistemi informatici, adottato con D.G.R. n. 2-5456 del 3/08/2022.

---

<sup>23</sup>Art. 10 - Informazioni che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere alla BDNCP

"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti sono tenuti a trasmettere tempestivamente alla BDNCP, per il tramite delle piattaforme di approvvigionamento certificate, le informazioni riguardanti:

a) programmazione

1. il programma triennale ed elenchi annuali dei lavori;
2. il programma triennale degli acquisti di servizi e forniture

b) progettazione e pubblicazione

1. gli avvisi di pre-informazione
2. i bandi e gli avvisi di gara
3. avvisi relativi alla costituzione di elenchi di operatori economici

c) affidamento

1. gli avvisi di aggiudicazione ovvero i dati di aggiudicazione per gli affidamenti non soggetti a pubblicità
2. gli affidamenti diretti

d) esecuzione

1. La stipula e l'avvio del contratto
2. gli stati di avanzamento
3. i subappalti
4. le modifiche contrattuali e le proroghe
5. le sospensioni dell'esecuzione
6. gli accordi bonari
7. le istanze di recesso
8. la conclusione del contratto
9. il collaudo finale

e) ogni altra informazione che dovesse rendersi utile per l'assolvimento dei compiti assegnati all'ANAC dal codice e da successive modifiche e integrazioni".

<sup>24</sup> V. Circolare n. 12402 del 14 giugno 2019 pubblicata sulla intranet.

In particolare, per quanto attiene all'utilizzo delle apparecchiature informatiche, il Decreto n. 81/2023 prevede la facoltà di adottare, per ciascuna tipologia di piattaforma digitale, una "Social Media Policy" che definisca le condotte che possono danneggiare la reputazione delle amministrazioni, graduandole in base al livello gerarchico e di responsabilità del dipendente.

È stato creato un apposito gruppo di lavoro per la scrittura e la definizione del testo del nuovo Codice di comportamento dell'ente, che verrà adottato nei primi mesi dell'anno 2024 e che sostituirà il precedente Codice, seguendo le indicazioni fornite dal D.P.R. n. 81/2023.

Il 29 maggio 2023 è stato approvato il nuovo Regolamento interno sull'utilizzo del lavoro agile<sup>25</sup>, con decorrenza dal 1° luglio 2023, contenente le disposizioni sull'utilizzo dell'istituto, le finalità, i principi, i destinatari e i criteri di applicazione del Regolamento medesimo.

La relativa Circolare è stata portata a conoscenza di tutto il personale dipendente dell'ente.

Saranno organizzati incontri di formazione destinati alla divulgazione e all'illustrazione dei contenuti del nuovo Codice con modalità seminariale o frontale con particolare attenzione ad una formazione omogenea per attività, funzioni e categorie.

### I patti di integrità

Con Legge n. 190/2012, articolo 1, comma 17, è stato previsto che "le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere d'invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti d'integrità costituisce causa di esclusione dalla gara". Il Decreto Legge n. 76/2020, cd. Decreto Semplificazioni, come convertito con Legge n. 120/2020, ha inserito nel D.Lgs. 159/2011 (cd. Codice antimafia) l'articolo 83-bis, comma 3, che dispone che "le stazioni appaltanti prevedono negli avvisi, bandi di gara o lettere d'invito che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto".

Con il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2021-2023 (D.G.R. n. 1-3082 del 16.04.2021) è stato approvato lo schema di Patto di integrità, che deve essere adottato dai RUP dell'Amministrazione regionale, nonché le sanzioni, a seconda della gravità della violazione accertata a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti. Il patto di integrità stabilisce altresì la reciproca e formale obbligazione, tra l'Amministrazione regionale e l'operatore economico, di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza.

A seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice Contratti, D.Lgs. n. 36/2023, è stato aggiornato lo schema del Patto d'Integrità, di concerto con il Settore Contratti Pubblici della Giunta regionale, che si allega in calce all'Appendice "Le misure generali e speciali del trattamento del rischio" al presente documento.

### La disciplina sul whistleblowing, segnalazione di condotte illecite

L'istituto del whistleblowing è stato oggetto di riforma per effetto del D.Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023, il quale disciplina la protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato.

La novella legislativa recepisce, a livello interno, la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019.

La normativa, così come riformulata, è stata oggetto di circolare del RPCT pubblicata sulla pagina intranet della Regione. Il D.Lgs. n. 24/2023 introduce forme di tutela rafforzata ed estesa anche a soggetti diversi da chi segnala, come il facilitatore o le persone menzionate nella segnalazione, senza differenziazione tra il settore pubblico e quello privato.

L'istituto è volto, da un lato, a garantire il diritto di manifestazione della libertà di espressione e d'informazione, mentre dall'altro si pone quale strumento di prevenzione e contrasto della corruzione, promuovendo l'emersione di illeciti commessi non solo all'interno della Pubblica Amministrazione, ma anche degli enti di diritto privato.

Il whistleblowing, dunque, rappresenta un importante presidio di difesa della legalità e del buon andamento delle amministrazioni.

La nuova disciplina amplia il novero dei soggetti ai quali, all'interno del settore pubblico, è riconosciuta protezione in caso di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia. In particolare, la segnalazione può essere effettuata da:

- ✓ i dipendenti della Giunta regionale;

---

<sup>25</sup> Regolamento approvato con D.G.R. n. 8-6951.

- ✓ i lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso la Giunta regionale, ivi compresi: a) i lavoratori indicati al capo I della L. n. 81/2017; b) i titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'art. 409 del Codice di procedura civile; c) i titolari di un rapporto di collaborazione di cui all'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015;
- ✓ i lavoratori o i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese che, anche al di fuori dell'ambito di applicazione del Codice dei contratti pubblici, forniscono beni o servizi e realizzano opere in favore della Giunta regionale, inclusi i dipendenti e i collaboratori a qualsiasi titolo di società *in house* ed enti strumentali;
- ✓ i collaboratori e i consulenti della Giunta regionale, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico a qualsiasi titolo, inclusi i liberi professionisti e i diretti collaboratori dei componenti della Giunta regionale;
- ✓ i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non, che prestano la propria attività presso la Giunta regionale;
- ✓ gli azionisti, ovvero le persone fisiche che detengono azioni in uno dei soggetti partecipati dalla Regione Piemonte;
- ✓ le persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso la Giunta regionale.

A questi soggetti la tutela si applica anche quando il rapporto giuridico non sia ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali, durante il periodo di prova e successivamente allo scioglimento del rapporto giuridico, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.

Le segnalazioni possono essere trasmesse attraverso i seguenti canali previsti dal legislatore:

a) *Canale di segnalazione interna* - La segnalazione è diretta al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e può essere effettuata tramite due modalità:

1. per iscritto avvalendosi esclusivamente della piattaforma dedicata, all'indirizzo web: <https://servizi.regione.piemonte.it/catalogo/whistleblowing-segnalazione-condotte-illecite>;
2. oppure in modalità orale, mediante l'incontro in presenza con il RPCT, da concordare fissando l'appuntamento al numero telefonico 011/4322084 e con l'assistenza di un funzionario verbalizzante appartenente all'ufficio di staff del RPCT.

Il processo di gestione della segnalazione garantisce la riservatezza dell'identità della persona segnalante, di quella coinvolta o comunque dei soggetti menzionati nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione stessa e della relativa documentazione.

Per quanto concerne le segnalazioni anonime, ovvero quelle effettuate dal segnalante senza fornire le proprie generalità, esse sono gestite secondo i criteri stabiliti per le segnalazioni ordinarie, ovvero sono sottratte al sistema di protezione previsto dalla legge e sono soggette alla disciplina del diritto di accesso.

Le tutele previste dal decreto si applicano solo nel caso in cui il segnalante anonimo venisse successivamente identificato e subisse ritorsioni. Le stesse tutele si applicano anche nel caso di segnalazioni anonime presentate attraverso i canali della denuncia all'autorità giudiziaria o della divulgazione pubblica, sempre nel caso in cui il segnalante anonimo venisse successivamente identificato e subisse ritorsioni (art. 16, comma 4, del D.Lgs. n. 24/2023).

b) *Canale di segnalazione esterna presso ANAC*, in presenza di una delle condizioni previste dal legislatore:

- ✓ la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione tramite il canale interno predisposto (segnalazione tramite la piattaforma dedicata e pubblicata sul sito della Regione ovvero incontro diretto con il RPCT), ma la segnalazione non ha avuto seguito;
- ✓ il segnalante ha fondati motivi di ritenere che tramite il canale interno, la segnalazione non avrebbe un seguito efficace o che essa possa determinare il rischio di ritorsione;
- ✓ la persona segnalante ha il fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Le segnalazioni scritte ad ANAC sono trasmesse avvalendosi della piattaforma predisposta dall'Autorità. È altresì possibile effettuare le segnalazioni in forma orale ovvero mediante incontro diretto.

Ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 24/2023, ANAC ha adottato Linee guida (approvate con Delibera n. 311 del 12 luglio 2023) relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni esterne. Le linee guida sono consultabili sulla pagina intranet della Regione.



c) *Divulgazioni pubbliche*, attraverso le quali si intende rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone. Esse possono essere effettuate al ricorrere di una delle seguenti condizioni:

1. il segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente quella esterna e non vi è stato dato riscontro nei termini previsti dalla legge;
2. il segnalante ha il fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
3. il segnalante ha il fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto.

d) *Denuncia all'autorità giudiziaria o contabile*, mediante la quale i soggetti tutelati hanno anche la possibilità di rivolgersi alle Autorità giudiziarie per inoltrare una denuncia di condotte illecite di cui essi siano venuti a conoscenza all'interno del proprio contesto lavorativo. A tal proposito, si ricordano le indicazioni già fornite da ANAC nelle LLGG n. 469/2021.

Oggetto della segnalazione sono le informazioni riguardanti violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, di cui il soggetto segnalante sia venuto a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo.

Le violazioni, ai sensi dell'art. 2, c. 1, lett. a) del D.Lgs. n. 24/2023, sono i comportamenti, gli atti o le omissioni, che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica.

Per quanto concerne le violazioni di disposizioni normative nazionali, sono ricompresi:

- ✓ gli illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- ✓ le condotte illecite rilevanti ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 o le violazioni dei modelli di organizzazione e gestione ivi previsti.

Con riferimento invece alle violazioni di disposizioni normative europee, sono ricompresi:

- ✓ gli illeciti commessi in violazione della normativa UE, così come indicata nell'Allegato 1 al D.Lgs. n. 24/2023 e di tutte le disposizioni nazionali che ne danno attuazione (anche se quest'ultime non sono espressamente elencate nel citato allegato);
- ✓ atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea di cui all'art. 325 del TFUE specificati nel diritto derivato pertinente dell'UE;
- ✓ atti od omissioni riguardanti il mercato interno, di cui all'art. 26, paragrafo 2 del TFUE, comprese le violazioni delle norme dell'UE in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, di imposta sulle società o i meccanismi il cui fine è ottenere un vantaggio fiscale che vanifica l'oggetto o la finalità della normativa applicabile in materia d'imposta sulle società;
- ✓ atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione nei settori sopra indicati.

Tra le violazioni non sono più ricomprese:

- ✓ irregolarità, tuttavia esse possono costituire elementi concreti (indici sintomatici) tali da far ritenere al segnalante che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto;
- ✓ contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale del segnalante, che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con figure gerarchicamente sovraordinate (art. 1, c. 2, lett. a);
- ✓ violazioni disciplinate nelle direttive e nei regolamenti dell'Unione europea e nelle disposizioni attuative dell'ordinamento italiano che già garantiscono apposite procedure di segnalazione;
- ✓ violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea (art. 1, c. 2, lett. c). La materia, infatti, è di esclusiva competenza degli Stati membri e dunque non è ricompresa nell'ambito di attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937 e quindi nemmeno nel D.Lgs. n. 24/2023, il quale ne dà attuazione all'interno dell'ordinamento, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'UE.

Importante novità del D.Lgs. n. 24/2023, riguarda l'estensione del sistema di protezione anche a quei soggetti, diversi dal segnalante, i quali potrebbero essere oggetto di ritorsioni, anche indirette, per il ruolo assunto nel processo di segnalazione (interna o esterna), divulgazione pubblica o denuncia o in virtù del rapporto che li rende vicini al segnalante.

In particolare il riferimento è ai facilitatori, ovvero coloro che assistono il segnalante nel processo di segnalazione e che operano nel medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza dev'essere mantenuta riservata; alle persone del

medesimo contesto lavorativo della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica e che sono legate da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado; ai colleghi di lavoro che svolgono la propria attività nel medesimo contesto lavorativo della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica e che hanno con essa un rapporto abituale e corrente; agli enti di proprietà della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica o per i quali le stesse persone lavorano, nonché gli enti che operano nello stesso contesto lavorativo della persona che ha effettuato la segnalazione, la denuncia o la divulgazione pubblica.

Il sistema di protezione si basa su quattro elementi fondamentali, oggetto di specifica trattazione all'interno della circolare del RPCT a cui si rinvia:

- a) tutela della riservatezza;
- b) protezione dalle ritorsioni;
- c) misure di sostegno;
- d) limitazioni della responsabilità.

Sulla base delle innovazioni normative introdotte dal legislatore, emergono due aspetti fondamentali che caratterizzano l'istituto del whistleblowing.

Il primo, attiene alla sua capacità di porsi quale strumento di rafforzamento del sistema di controllo interno, dando la possibilità sia ai dipendenti che ai soggetti terzi che a vario titolo si interfacciano con l'Amministrazione, di segnalare in modo riservato e protetto, eventuali condotte illecite rilevate nell'ambito della propria attività lavorativa.

Il secondo, ma non di importanza, riguarda il valore etico entro cui si cala l'istituto. Se è vero, infatti, che l'impianto anticorrottivo all'interno del nostro Paese si basa innanzi tutto sul concetto di prevenzione, prima ancora che di repressione, il whistleblowing può essere considerato a tutti gli effetti quale strumento di prevenzione degli illeciti, sensibilizzando e coinvolgendo tutti i lavoratori, pubblici e privati, nella lotta all'illegalità.

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

La materia è stata oggetto di nuova regolazione ad opera del decreto legislativo 25 Maggio 2017, n. 75, che ha modificato l'art. 53, commi 12 e seguenti, del D.Lgs. 165/2001.

L'obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. n. 33/2013, degli elenchi degli incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti, su Amministrazione Trasparente, sarà oggetto di controllo a campione, in particolare per gli incarichi autorizzati.

#### Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali

Per "inconferibilità"<sup>26</sup> 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. L'amministrazione acquisisce preventivamente dal destinatario dell'incarico la dichiarazione analitica attestante l'insussistenza della causa di inconferibilità.

La dichiarazione resa dall'interessato è condizione di efficacia del provvedimento di conferimento dell'incarico.

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. 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.

In riferimento agli incarichi dirigenziali, il Settore Gestione giuridica ed economica del personale monitora l'insussistenza di cause di incompatibilità attraverso l'acquisizione annuale di dichiarazioni rese dagli interessati, ai sensi dell'art. 20, comma 1, del D.Lgs. 39/2013.

Le dichiarazioni acquisite sono pubblicate, nel rispetto della normativa sulla privacy, sul sito internet della Regione Piemonte, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

---

<sup>26</sup> Ai sensi delle definizioni del D.Lgs. n.39/2013.

Qualora emergano situazioni di incompatibilità/inconferibilità, occorre darne immediata comunicazione al RPCT, ai fini della loro contestazione all'interessato, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 39/2013.

La Giunta regionale ha adottato il Disciplinare<sup>27</sup> che regola i controlli sulle dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità rese dai Dirigenti e Direttori regionali all'atto del conferimento dell'incarico.

L'RPCT, competente ai sensi dell'art. 15 del Decreto 39/2013, effettua semestralmente delle verifiche a campione sulle dichiarazioni rese; le dichiarazioni annuali di incompatibilità vengono verificate se emergono situazioni di potenziale incompatibilità.

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.

#### Nuove misure di rotazione ordinaria del personale

La misura, prevista dalla Legge 190/2012 e s.m.i., è volta a intervenire su situazioni di eccessiva permanenza nel medesimo incarico.

La rotazione degli incarichi costituisce un elemento rilevante nelle valutazioni organizzative insieme con la specializzazione e la professionalizzazione.

Alcune indicazioni operative volte ad assicurare la corretta applicazione della misura sono indicate da ANAC: ambito soggettivo di applicazione della rotazione, vincoli soggettivi e oggettivi, attività di formazione, selezione e affiancamento, necessità di predisporre eventuali misure alternative e tutti gli step indispensabili per conseguire un'adeguata programmazione.

Il principio della rotazione è da anni applicato dalla Regione Piemonte sia come modello organizzativo sia come misura di prevenzione della corruzione.

In particolare, la misura organizzativa della rotazione presuppone che venga garantito il corretto svolgimento delle funzioni amministrative in termini di conoscenze, competenze, di efficienza e di efficacia; ciò comporta necessariamente una programmazione e applicazione graduale della misura stessa al fine di mantenere in equilibrio l'esigenza di avere delle buone performance e un'efficienza organizzativa con l'esigenza di favorire un sistema di rotazione degli incarichi.

La misura è stata introdotta nell'ordinamento della Regione Piemonte dalla legge regionale n. 23/2008 "Disciplina dell'organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale" che ha previsto:

- all'art. 2 (principi e finalità), alla lettera e), la "realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane impiegate nelle strutture regionali anche al fine di assicurare una migliore organizzazione del lavoro, promuovendone la formazione e lo sviluppo professionale anche attraverso la mobilità e la rotazione, compatibilmente con le esigenze di funzionalità dell'ente, e prevedendo strumenti che ne assicurino la piena responsabilizzazione nel conseguimento dei risultati";
- all'art. 22 (Conferimento degli incarichi a Dirigenti regionali) che "nell'attribuzione degli incarichi è assicurata di massima la rotazione dei dirigenti, mediante l'applicazione di criteri che favoriscano la mobilità trasversale e lo sviluppo professionale, nel rispetto delle esigenze di continuità e funzionalità delle strutture".

Con DGR n. 29-9649 del 22 settembre 2008 e s.m.i. sono stati definiti i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi dirigenziali della Giunta regionale. Con specifico riferimento al conferimento degli incarichi dirigenziali non di vertice, è stato tra l'altro previsto che: "Gli incarichi dirigenziali sono conferiti assumendo a base dell'azione amministrativa il principio della rotazione che pur non prefigurando un generale obbligo di spostamento deve consentire il miglior perseguimento dei fini istituzionali, secondo valutazioni ispirate ai principi della trasparenza e ragionevolezza, nonché favorire la crescita professionale dei dirigenti o consentire di attivare processi di cambiamento al fine di accentuare i processi di innovazione organizzativa. Il principio della rotazione viene applicato favorendo le disponibilità volontarie con l'assegnazione di incarico di pari livello...".

L'Amministrazione regionale, dal 2022, ha assunto 46 dirigenti di cui 41 tramite concorso e 5 tramite mobilità fra enti, ha riorganizzato 4 Direzioni regionali e ha istituito, riorganizzato, modificato e accorpato (a seguito di soppressione) circa n.

<sup>27</sup> Disciplinare adottato con Deliberazione Giunta Regionale n. 1-3082 del 16.04.2021.

50 settori in una diversa articolazione delle funzioni e competenze (declaratorie), che ha dato vita ad una organizzazione più efficace, con conseguente aggiornamento degli incarichi dirigenziali e funzionali a tutti i livelli a seguito dell'inserimento della nuova classe dirigente e considerata anche l'assunzione di circa 500 unità di personale da concorso/mobilità.

Benché la rilevazione dei rischi corruttivi, in allegato al PTPCT 2022/2024 e al PIAO 2023/2025 (in riferimento ai Settori di nuova istituzione, ma non alle modifiche organizzative che hanno determinato la modifica o lo spostamento di processi/procedimenti fra strutture, avvenute negli ultimi due anni), non presenti né procedimenti/processi considerati di livello "critico" né alcuna "prescrizione" in merito a "nodi corruttivi" che richiedano un'immediata risposta organizzativa, l'Amministrazione, dopo un'attenta analisi organizzativa dell'ente, individua principi e criteri organizzativi per la regolamentazione della rotazione del personale dirigenziale e dei titolari di incarichi di elevata qualificazione, individuandone al contempo tempistiche e modalità.

### *Principi*

In questa fase, stante la necessità di aggiornamento della rilevazione dei rischi corruttivi, sulla base di una più organica e completa analisi dei rischi dei processi e dei procedimenti afferenti alle singole strutture organizzative a cura del Responsabile della Trasparenza e Anticorruzione, si ritiene utile fissare i seguenti principi:

- la rotazione del personale delle strutture della Giunta regionale deve avvenire con modalità che non pregiudichino la continuità amministrativa, così come la specificità professionale posseduta;
- per evitare il depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive nell'ambito di un Settore e garantire il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, occorre cercare di effettuare la rotazione dell'incarico dirigenziale di un Settore in modo che non avvenga nello stesso anno nel quale ruota la generalità degli incarichi di elevata qualifica professionale assegnata al Settore;
- la rotazione tenere conto dell'eventuale infungibilità delle competenze necessarie a svolgere incarichi derivante dalla necessaria appartenenza a categorie professionali o dal possesso di professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti di Settore o di particolari requisiti di reclutamento, di qualifiche direttamente correlate alle funzioni attribuite o di casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione al relativo albo;
- occorre evitare che possano consolidarsi posizioni eccessivamente influenti correlate alla circostanza che lo stesso dirigente/funziario si occupi per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti o attività in assenza di alcuna misura di attenuazione di detta posizione;
- devono essere preventivamente individuate aree funzionali omogenee presenti all'interno dell'organizzazione tale da permettere la programmazione della rotazione per alcuni incarichi;
- devono essere tendenzialmente allineate le scadenze degli incarichi, al fine di facilitare il ricorso alla rotazione;
- la rotazione può essere effettuata anche con interventi che modifichino l'attribuzione di linee funzionali o di parti di processi o che scompongano le attività attribuendole a diversi soggetti;
- ruolo di primaria importanza deve essere assunto dalla formazione e dall'affiancamento, quali strumenti atti a garantire la continuità funzionale e organizzativa, ad incrementare e rendere trasversali le competenze facendo in modo che il personale divenga impiegabile in modo più flessibile e fungibile in diverse attività, garantendo così anche un suo arricchimento e sviluppo professionale; il Settore competente in materia di formazione definisce ed attua programmi formativi per il personale dirigenziale anche con l'obiettivo di sviluppare competenze di carattere trasversale e professionalità idonee a supportare la concreta attuazione del principio di rotazione;
- per quanto riguarda l'affiancamento si ritiene utile che il soggetto destinato a lasciare l'incarico e quello chiamato ad assumerlo, lavorino congiuntamente per realizzare il completo passaggio di consegne e minimizzare eventuali rallentamenti nell'attività dovuta all'avvicendamento;
- la rotazione, attuata dalla Direzione della Giunta regionale - Settore Organizzazione, deve essere effettuata nell'ambito di una adeguata programmazione pluriennale, da aggiornare annualmente, tenendo conto dei vincoli e dei criteri indicati nei punti precedenti, in modo che sia funzionale alle esigenze di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

### *Modalità e Criteri:*

Le modalità e i criteri attuativi del principio della rotazione sono i seguenti:

- sono soggetti a rotazione ordinaria degli incarichi i dirigenti che, alla scadenza dell'incarico in corso, ricoprono il medesimo incarico da più di 7 anni a valere su settori che, negli ultimi 7 anni non sono stati oggetto di modificazioni organizzative;
- sono soggetti a rotazione gli incarichi di elevata qualificazione con responsabilità di processi/attività ricoperti da più di 9 anni;
- in sede di valutazione organizzativa devono essere previsti specifici indicatori riferiti all'ottemperanza alle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione ed alla assunzione di iniziative volte a migliorare l'efficacia della strategia di prevenzione in atto;
- la rotazione può essere integrata da interventi correttivi che prevedano la separazione dei compiti e dei ruoli e l'attribuzione precisa di responsabilità nell'ambito di diverse fasi di un procedimento a rischio, finalizzate a ridurre il margine di discrezionalità;
- i dirigenti soggetti a rotazione possono essere riassegnati al medesimo o analogo incarico oggetto della rotazione a seguito dell'espletamento di altro incarico, non prima di 2 anni;
- la ricognizione dei settori a rischio corruttivo deve essere effettuata almeno due anni prima della scadenza dell'incarico al fine di valutare eventuali piani formativi o di specifici affiancamenti.

*Deroghe:*

In sede di programmazione della rotazione, è possibile derogare alla durata massima di 7 anni nei seguenti casi:

- collocamento a riposo o comunque cessazione dal servizio del dirigente nell'arco dei successivi 24 mesi;
- Settore con processi/attività correlati a calamità naturali ed eventi che hanno determinato situazioni emergenziali di eccezionale gravità ed urgenza, per un tempo massimo di ulteriori 12 mesi;
- Settore con processi/attività che richiedono competenze infungibili o difficilmente fungibili, in quanto richiedono il possesso di lauree specialistiche, abilitazioni o iscrizioni ad Ordini/Collegi/Albi ovvero una preparazione tecnico-professionale altamente specializzata, possedute da un solo dipendente all'interno dell'Amministrazione che per qualifica possa accedere agli incarichi in questione ovvero presenti nell'Amministrazione in misura limitata e tale da non consentire la rotazione senza comportare disfunzioni alla qualità e continuità dell'azione amministrativa;
- specifiche valutazioni dell'Amministrazione regionale.

Rotazione straordinaria del personale

Tutte le strutture regionali sono tenute a rispettare, con il massimo rigore, le misure precauzionali (non sanzionatorie) previste dall'ordinamento, volte ad impedire l'accesso o la permanenza in incarichi e in cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali o disciplinari per tipi di reato, di natura corruttiva, particolarmente lesivi dell'immagine dell'Amministrazione. Rimangono ferme le procedure e i provvedimenti di natura cautelare e sanzionatoria previsti dalla normativa, legislativa e contrattuale, in materia di responsabilità disciplinare.

Ambito soggettivo di attuazione

L'istituto trova applicazione, con le specificità sotto riportate, nei confronti di tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'Amministrazione regionale (Giunta regionale): titolari di incarichi amministrativi di vertice, dirigenti e dipendenti, con contratti di lavoro a tempo indeterminato o determinato, inquadrati nell'organico regionale, in comando, in distacco da altra pubblica amministrazione o esterni.

Ambito oggettivo di attuazione: i reati presupposti

Il legislatore circoscrive l'applicazione dell'istituto alle sole "condotte di natura corruttiva", le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione, richiedono una valutazione immediata. Sono considerati reati di "natura corruttiva", i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del Codice penale, elencati all'art. 7 della legge n. 69 del 2015. Tale disposizione individua i reati che obbligano il pubblico ministero, in caso di "esercizio dell'azione penale" a informare il presidente di ANAC, ma è ritenuta utile dall'Autorità anche al fine di circoscrivere i reati che fanno scattare la misura precauzionale della "rotazione straordinaria".

Si precisa che i reati di tale elenco sono tutti compresi tra i reati contro la pubblica amministrazione (ad eccezione dei reati di cui agli art. 353 e 353-bis c.p.), ma non ne esauriscono il novero. Il diverso ambito oggettivo delle norme precitate comporta diverse conseguenze procedurali.

Infatti, nel caso di reati di “natura corruttiva” previsti dal citato art. 7 della L. n. 69/2015 è obbligatoria l’adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente ed eventualmente disposta la sua rotazione straordinaria.

Viceversa, l’adozione del provvedimento di cui sopra è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per altri delitti contro la pubblica amministrazione (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale) non compresi in tale elenco, fermo restando in ogni caso, dopo il rinvio a giudizio, quanto prescritto dall’art. 3 della L. n. 97/2001, per il relativo ambito di applicazione.

L’istituto della “rotazione straordinaria” trova applicazione anche nel caso in cui le condotte corruttive siano state tenute in altre strutture dell’amministrazione o in una diversa amministrazione.

#### Competenza e procedura

Il Direttore della Direzione della Giunta, nel caso in cui venga a conoscenza dell’avvio di un procedimento penale nei confronti di dipendenti o titolari di incarichi dirigenziali per condotte di natura corruttiva ed in particolare per uno dei delitti previsti dagli artt. 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353 e 353 bis del Codice Penale, adotta senza ritardo un provvedimento motivato con il quale, acquisite sufficienti informazioni atte a valutare l’effettiva gravità del fatto, viene eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L’avvio del procedimento penale è individuato nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all’art. 335 c.p.p. di cui il Direttore della Direzione della Giunta abbia avuto conoscenza in qualsiasi modo (anche attraverso notizie rese pubbliche dai media o la comunicazione del destinatario).

Il Direttore della Direzione della Giunta effettua una nuova valutazione sulla eventuale rotazione in relazione allo stato di accertamenti compiuti dell’autorità giudiziaria di cui venga a conoscenza, ad esempio in caso di successivo rinvio a giudizio.

Il provvedimento di rotazione di cui sopra è adottato anche nel caso di provvedimento disciplinare per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati sopra indicati. La misura, diversamente dalla eventuale sanzione disciplinare, è di natura preventiva e non sanzionatoria.

Il Direttore della Direzione della Giunta regionale può adottare il provvedimento motivato di cui al primo capoverso anche nel caso in cui vengano commessi altri reati contro la pubblica amministrazione di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale o di procedimenti disciplinari per comportamenti che possono integrare tali fattispecie.

Il provvedimento che dispone la rotazione è adeguatamente motivato in relazione al pregiudizio arrecato dalla condotta corruttiva imputata all’immagine di imparzialità dell’amministrazione e individua il diverso ufficio ed incarico da attribuire.

In caso di oggettiva e motivata impossibilità di trasferimento ad altro ufficio e incarico, quali l’impossibilità di individuare un ufficio o incarico di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire, con esclusione di considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento spettante in quanto dipendente.

In caso di rotazione straordinaria applicata ad un soggetto titolare di incarico dirigenziale, in caso di impossibilità di assegnazione di altro incarico, possono essere assegnate funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall’ordinamento ai sensi dell’art. 19, comma 10, D.Lgs. 165/2001.

In caso di incarichi dirigenziali a soggetti esterni all’Amministrazione, rimane valido il contratto di lavoro a tempo determinato sottostante l’incarico e anche in tal caso il dirigente può essere assegnato a diverso ufficio o a diversa funzione con la conservazione del contratto di lavoro e della retribuzione in esso stabilita.

Il Direttore della Direzione della Giunta regionale informa immediatamente e trasmette al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza i provvedimenti adottati secondo la procedura sopra esposta.

È fatta salva l’applicazione dell’art. 3, comma 1, della L. 97/2001 (trasferimento a seguito di rinvio a giudizio), dell’art. 3 del D.Lgs. 39/2013 (inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione) e delle ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dalla contrattazione collettiva.

#### Monitoraggio del RPCT

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza vigila, in occasione del monitoraggio annuale sull’attuazione del Codice di comportamento e della predisposizione del Rapporto annuale alla Giunta regionale anche sulla corretta applicazione dell’istituto della “rotazione straordinaria”.

### I conflitti di interesse

La sussistenza di un conflitto di interesse relativamente ad una procedura di gestione di un contratto pubblico comporta il dovere di astensione dalla partecipazione alla procedura<sup>28</sup>.

La partecipazione alla procedura da parte del soggetto che versi in una situazione di conflitto di interessi comporta l'insorgere delle responsabilità penali, amministrative e disciplinari, individuate all'articolo 42, comma 3, del Codice dei contratti pubblici.

L'articolo 42 del Codice dei contratti pubblici offre una definizione di conflitto di interesse riferita al «personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi». Si tratta dei dipendenti, ossia dei lavoratori subordinati dei soggetti giuridici ivi richiamati, ma anche di tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna.

L'interesse personale dell'agente, che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico alla scelta del miglior offerente, può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.

L'interesse economico finanziario non deve derivare da una posizione giuridica indifferenziata o casuale, quale quella di utente o di cittadino, ma da un collegamento personale, diretto, qualificato e specifico dell'agente con le conseguenze e con i risultati economici finanziari degli atti posti in essere.

Il vantaggio economico finanziario si può realizzare in danno della stazione appaltante oppure a vantaggio dell'agente o di un terzo senza compromissione dell'interesse pubblico. In tal caso, il bene danneggiato è l'immagine imparziale della pubblica amministrazione.

L'interesse personale deve essere tale da comportare la sussistenza di gravi ragioni di convenienza all'astensione, tra le quali va considerato il potenziale danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni.

Le situazioni di conflitto di interesse non sono individuate dalla norma in modo tassativo, ma possono essere rinvenute volta per volta, in relazione alla violazione dei principi di imparzialità e buon andamento sanciti dall'articolo 97 della Costituzione, quando esistano contrasto ed incompatibilità, anche solo potenziali, fra il soggetto e le funzioni che gli vengono attribuite.

Sull'argomento l'ANAC ha emanato apposite Linee Guida<sup>29</sup> cui attenersi.

I soggetti che ritengano di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi rispetto alla specifica procedura di gara o che siano a conoscenza di circostanze che potrebbero far insorgere detta situazione, devono rendere al responsabile del procedimento una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000.

La dichiarazione, resa per quanto a conoscenza del soggetto interessato, ha ad oggetto ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza.

Al fine di assicurare che il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interessi resa dal soggetto individuato.

L'amministrazione provvede al protocollo, alla raccolta e alla conservazione delle dichiarazioni acquisite, nonché al loro tempestivo aggiornamento in occasione di qualsivoglia variazione sopravvenuta dei fatti dichiarati.

I controlli delle dichiarazioni sostitutive sono effettuati a campione. Il controllo viene avviato in ogni caso in cui insorga il sospetto della non veridicità delle informazioni ivi riportate e in ogni caso di segnalazione da parte di terzi. I controlli sono svolti in contraddittorio con il soggetto interessato mediante utilizzo di banche dati, informazioni, note e qualsiasi altro elemento a disposizione dell'Amministrazione regionale con cadenza quadrimestrale.

---

<sup>28</sup> L'articolo 42 del codice dei contratti pubblici disciplina l'ipotesi particolare in cui il conflitto di interesse insorga nell'ambito di una procedura di gara e deve considerarsi prevalente rispetto alle disposizioni contenute nelle altre disposizioni vigenti, ove contrastanti. La disposizione sopra richiamata dispone al comma 1: "Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché, per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici".

La norma si applica: a tutte le procedure di aggiudicazione di appalti e concessioni nei settori ordinari, sopra e sotto soglia, agli appalti nei settori speciali, agli appalti assoggettati al regime particolare di cui alla parte II, titolo VI del codice dei contratti pubblici ed ai contratti esclusi dall'applicazione del codice medesimo, anche alla fase di esecuzione dei contratti pubblici.

<sup>29</sup> Linee Guida n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici" approvate con Delibera ANAC n. 494 del 5 giugno 2019.

Inoltre, 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 endo-procedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

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.

#### 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 non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; 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; 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"<sup>30</sup>.

#### Divieti post-employment: svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage; revolving doors)

La legge 190/2012 ha introdotto all'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.

Le prescrizioni ed i divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001, che fissa la regola del cosiddetto *pantouflage*, trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della P.A, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endo-procedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

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<sup>31</sup>.

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

<sup>30</sup> A tal proposito si richiama anche la circolare della regione Piemonte Prot. 20/SA0001 del 17 Dicembre 2014

<sup>31</sup> cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 Febbraio 2017



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 inconferibilità 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, comma 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.

Si confermano le seguenti misure già introdotte nei precedenti Piani Triennali Anticorruzione:

- ✓ 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 o a soggetti legati alla Regione Piemonte da un rapporto di lavoro autonomo 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;
- ✓ acquisizione da parte degli uffici competenti, della dichiarazione di conoscenza della normativa e di impegno a rispettarla, dichiarazione da acquisire all'atto della cessazione del rapporto di lavoro per dimissioni o per collocamento in quiescenza.

A fronte della difficoltà di applicazione del sistema sanzionatorio previsto per la violazione della norma, il Consiglio di Stato, nella sentenza n.7411 del 29 Ottobre 2019 ha stabilito la competenza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in merito alla vigilanza e all'accertamento delle fattispecie di pantouflage previste dall'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 ed ha stabilito altresì che spettano all'Autorità i previsti poteri sanzionatori.

*Antiriciclaggio: comunicazione di dati e informazioni relativi ad operazioni sospette da parte delle Pubbliche Amministrazioni ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. n. 231/2007 e s.m.i.*

Il D.Lgs. 21 novembre 2007, n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione" disciplina, a livello nazionale, le misure volte a contrastare il fenomeno del riciclaggio nonché le operazioni di finanziamento del terrorismo.

In particolare, l'art. 10 del citato decreto prevede specifici oneri in capo agli uffici delle Pubbliche Amministrazioni al fine, ai sensi del comma 4 del medesimo articolo, "di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo".

I pubblici uffici, infatti, per effetto del D.Lgs. n. 90 del 2017, non sono più formalmente inclusi nel novero dei soggetti obbligati ma sono comunque tenuti a porre in essere attività di prevenzione attiva attraverso la comunicazione alla UIF (Unità d'Informazione Finanziaria) di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale.

In un periodo storico come quello attuale, segnato dai cambiamenti apportati dalla pandemia da Covid-19 e dalle sfide provenienti dall'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, risulta fondamentale un rafforzamento sempre maggiore dei presidi volti alla tutela della legalità.

In tale ambito, il Piano Nazionale Anticorruzione 2022-2024 prevede un potenziamento delle misure antiriciclaggio, ponendo tali misure e più in generale le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, quali strumenti di

protezione del valore pubblico, in quanto, a loro volta, esse stesse suscettibili di produrre valore pubblico sia sul piano economico che sociale del Paese.

A tal fine, le misure antiriciclaggio devono viaggiare di pari passo con l'apparato anticorruptivo. Solo così, secondo l'Autorità, sarà possibile fornire un importante contributo alla prevenzione dei rischi d'infiltrazione criminale nell'utilizzo dei fondi provenienti dal PNRR ed evitare che tali risorse finiscano per alimentare l'economia illegale.

Per quanto riguarda gli elementi di giunzione tra le misure antiriciclaggio e quelle anticorruptive presenti nel PNA 2022, si richiama a titolo esemplificativo la mappatura dei processi.

In tale ambito l'Autorità, in vista degli impegni cui il Paese è chiamato a rispondere in questa fase storica, raccomanda che le Amministrazioni si concentrino in particolare sui processi in cui sono gestite risorse finanziarie, soprattutto del PNRR e dei fondi strutturali, e che rafforzino la sinergia tra la performance e le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Ciò non significa, tuttavia, tralasciare dall'attività di mappatura altri processi di particolare rilievo, come per esempio quelli che si caratterizzano per l'impatto socio economico dato dalla gestione di risorse finanziarie quali contratti pubblici, erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, oltre ad eventuali altri processi riguardanti aree di rischio specifico.

La mappatura e la valutazione dei rischi sono annoverate anche tra i principali adempimenti per la prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo dal D.Lgs. n. 231 del 2007. Infatti, come si vedrà più avanti, l'art. 10, comma 3, del detto decreto, richiede alle Pubbliche Amministrazioni di procedere all'adozione di procedure interne idonee a valutare il livello di esposizione al rischio.

Andando avanti nella lettura del PNA, per quanto riguarda il monitoraggio, ANAC sottolinea la sua fondamentale importanza per il successo del sistema di prevenzione della corruzione, evidenziando in particolare come, in una logica di gradualità progressiva, i processi e le misure da monitorare potrebbero afferire innanzi tutto a quelli che, ai fini dell'attuazione del PNRR, comportano l'utilizzo di fondi pubblici, inclusi quelli strutturali.

Con riferimento infine ai contratti pubblici e in particolare alla nozione di titolare effettivo, il PNA rimanda alle indicazioni contenute nel D.Lgs. n. 231 del 2007.

In tale ambito ANAC ricorda come la disciplina afferente il titolare effettivo, sia volta a garantire la riconducibilità di un'operazione alla persona fisica che realmente ne trae vantaggio, evitando in tal modo che altri soggetti, come strutture giuridiche complesse, vengano utilizzati al fine di copertura del reale beneficiario delle operazioni e della realizzazione di finalità illecite.

Tale meccanismo emerge chiaramente dal dettato normativo: l'art. 20 del decreto antiriciclaggio, che contiene i criteri per la determinazione della titolarità effettiva di clienti diversi dalle persone fisiche, esordisce prevedendo che il titolare effettivo coincida con la persona fisica o le persone fisiche a cui in ultima istanza sia possibile attribuire la proprietà diretta o indiretta dell'ente, ovvero il relativo controllo.

Per quanto riguarda invece il trust e gli istituti giuridici affini, il riferimento è il comma 5 dell'art. 22, il quale prevede che i titolari effettivi si identifichino cumulativamente nell'identità del costituente o dei costituenti, del fiduciario o dei fiduciari, del guardiano o dei guardiani ovvero di altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, dei beneficiari o classe di beneficiari e delle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust o sull'istituto giuridico affine attraverso la proprietà diretta, indiretta o altri mezzi.

Alla luce di quanto esposto, risulta dunque evidente come la ricerca e l'individuazione del titolare effettivo siano di fondamentale importanza ai fini della protezione del sistema giuridico dai rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo: più opacità si risconterà nella figura del titolare effettivo, più il sistema legale e finanziario saranno soggetti a rischio.

#### *Doveri delle Pubbliche Amministrazioni*

In materia di antiriciclaggio, il D.Lgs. n. 231/2007 pone in capo alle Pubbliche Amministrazioni specifici doveri.

Il riferimento è ai compiti di collaborazione attiva e agli obblighi di comunicazione attribuiti in capo alle P.A. dall'art. 10 del decreto, il quale prevede che:

“1. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano agli uffici delle Pubbliche amministrazioni competenti allo svolgimento di compiti di amministrazione attiva o di controllo, nell'ambito dei seguenti procedimenti o procedure:

- a) procedimenti finalizzati all'adozione di provvedimenti di autorizzazione o concessione;
- b) procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi secondo le disposizioni di cui al codice dei contratti pubblici;

c) procedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti pubblici e privati”.

Come si può notare, la norma individua specifici procedimenti amministrativi connessi con il mercato e l'economia e per questo particolarmente ritenuti a rischio.

L'articolo 10 continua, inoltre, prevedendo al comma 2 una disposizione di apertura rispetto all'elenco chiuso del comma precedente. Si dà infatti la possibilità al CSF (Comitato di Sicurezza Finanziaria) di allargare o restringere le maglie di applicazione del citato articolo rispetto a categorie di attività amministrative ritenute o meno a rischio, anche sulla base dell'analisi nazionale del rischio.

Al CSF spetta inoltre l'elaborazione di linee guida per la mappatura e la valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo a cui le P.A. sono esposte nello svolgimento della propria attività istituzionale. Queste ultime, sulla base di tali linee guida, devono adottare procedure interne, proporzionate alle proprie dimensioni organizzative e operative, idonee a valutare il livello di esposizione al rischio dei propri uffici e devono indicare le misure necessarie a mitigarlo (comma 3 del citato art. 10).

Ai sensi del comma 4 dell'art. 10, le P.A. effettuano alla UIF la comunicazione di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette di cui vengano a conoscenza nell'esercizio della propria attività istituzionale, al fine di consentire lo svolgimento di analisi finanziarie mirate a far emergere fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

Il comma 5 dell'art. 10 prevede che le P.A. rientranti nel novero di cui al comma 1, adottano le misure idonee ad assicurare il riconoscimento, da parte dei propri dipendenti, delle fattispecie meritevoli di essere comunicate: tali misure rientrano nel quadro dei programmi di formazione continua del personale.

Infine, il comma 6 prevede che l'inosservanza degli obblighi di cui all'art. 10 assuma rilievo ai fini della responsabilità dirigenziale, così come previsto dall'art. 21, comma 1-bis, del D.Lgs. n. 165 del 2001.

#### *Le comunicazioni di operazioni sospette e gli indicatori di anomalia*

Il Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015, recante “Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione” prevede, all'art. 6, che le Pubbliche Amministrazioni adottino procedure interne di valutazione idonee a garantire l'efficacia della rilevazione di operazioni sospette, la tempestività della segnalazione alla UIF, la massima riservatezza dei soggetti coinvolti nell'effettuazione della segnalazione stessa e l'omogeneità dei comportamenti. A tal riguardo, le procedure interne devono essere modulate tenendo conto della specificità dell'attività svolta e delle dimensioni organizzative e operative.

Tali procedure devono inoltre specificare le modalità con cui gli addetti agli uffici pubblici trasmettono le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette a un soggetto denominato "gestore". Il gestore è colui che, individuato con apposito provvedimento formalizzato, è delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni alla UIF. Il gestore, che può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, al fine di garantire un'adeguata efficacia e riservatezza delle informazioni, sarà considerato dalla UIF quale proprio unico interlocutore per tutte le comunicazioni e gli approfondimenti connessi con le operazioni sospette segnalate.

Con riferimento alla comunicazione dei dati, il Provvedimento del 23 aprile 2018 adottato dalla UIF, illustra le “Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni”. In particolare, tale documento prevede all'art. 1 (Comunicazioni) che le P.A. debbano effettuare la segnalazione a prescindere dalla rilevanza e dall'importo dell'operazione sospetta. Il sospetto, a sua volta, oltre che sulla base di “una compiuta valutazione degli elementi oggettivi e soggettivi acquisiti nell'ambito dell'attività istituzionale svolta”, deve fondarsi anche sugli indicatori di anomalia che l'Autorità riporta in allegato al Provvedimento (pubblicato nella Sezione Amministrazione Trasparente, Sottosezione Altri contenuti - Prevenzione della corruzione).

Dunque, una conoscenza di tali indicatori risulta fondamentale al fine di ridurre i margini d'incertezza e riconoscere in maniera tempestiva un'eventuale operazione sospetta.

La comunicazione dev'essere inviata anche con riguardo ad operazioni rifiutate, interrotte o eseguite in tutto o in parte presso altri destinatari di autonomi obblighi di segnalazione.

Il medesimo articolo specifica, inoltre, come la comunicazione alla UIF di dati ed informazioni riguardanti le operazioni sospette sia un atto distinto dalla denuncia di fatti penalmente rilevanti.

Il successivo art. 2 (Indicatori di anomalia) del Provvedimento informa del fatto che l'elencazione degli indicatori di anomalia non sia esaustiva, dal momento che le modalità di svolgimento delle operazioni sono in continua evoluzione. Inoltre, l'impossibilità di ricondurre una determinata operazione ad uno o più indicatori non esclude a prescindere la presenza di attività sospette.

L'applicazione degli indicatori da parte delle P.A. dev'essere effettuata sulla base dell'attività istituzionale in concreto svolta, servendosi sia degli indicatori generali che di quelli specifici in relazione alla tipologia di attività.

Tale articolo, sottolineando la non esaustività dell'elenco degli indicatori di anomalia, sta ad indicare che la presenza o assenza di tali indicatori non sia in grado di per sé d'includere automaticamente una determinata attività tra le operazioni sospette o meno: dunque, l'attenta valutazione dev'essere effettuata caso per caso.

Con riguardo alle modalità di effettuazione delle comunicazioni, l'art. 3 (Modalità e termini) prevede che quest'ultime debbano essere trasmesse in via telematica alla UIF senza ritardo attraverso il portale INFOSTAT-UIF.

Le segnalazioni così effettuate concorrono ad alimentare il patrimonio informativo della UIF e sono oggetto di analisi; il contenuto che tali comunicazioni devono presentare, invece, è elencato all'art. 4.

#### *Adempimenti della Regione Piemonte*

Con deliberazione n. 27-7730 del 19 ottobre 2018, la Giunta regionale ha ritenuto opportuno affidare, in ragione della specificità delle attività in argomento, la gestione delle segnalazioni di operazioni sospette al Settore "Trasparenza e Anticorruzione" con aggiornamento della declaratoria delle funzioni del Settore e individuando quale soggetto "Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio" il RPCT.

Al fine di garantire la riservatezza delle comunicazioni, è attiva una casella di posta elettronica ad esse unicamente dedicata (segnalazioni.antiriciclaggio@regione.piemonte.it), con password di accesso ad uso esclusivo del gestore.

Con circolare del RPCT del luglio 2023, è stata nuovamente divulgata a tutto il personale della Regione la disciplina che regola gli adempimenti a cui sono chiamate le Pubbliche Amministrazioni nella lotta di prevenzione delle attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo. La circolare, a cui si rimanda per una più dettagliata trattazione della materia, è pubblicata sulla intranet al seguente percorso: Box Trasparenza e Anticorruzione/info utili/circolari.

Al fine di porre in essere un efficace percorso di sensibilizzazione e informazione del personale regionale, è indispensabile approfondire lo studio della materia attraverso percorsi formativi dedicati, volti alla più efficace individuazione di operazioni sospette meritevoli di comunicazione.

Infine, così come sottolineato più volte dal PNA 2022, si ribadisce che le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza non solo sono dimensioni di cui si compone il valore pubblico ma contribuiscono anche alla sua realizzazione, concorrendo trasversalmente, attraverso la declinazione degli obiettivi strategici, alla realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente.

#### Formazione del personale in materia di Trasparenza e anticorruzione

I progetti formativi programmati che verranno attivati nell'anno 2024 avranno contenuti diversi: un primo progetto sarà incentrato sul tema dell'antiriciclaggio e sui concetti di trasparenza e lotta ai fenomeni corruttivi, per circa 300 dipendenti coinvolti nei processi di autorizzazioni e concessioni, contratti pubblici, contributi e sovvenzioni.

Un secondo progetto di formazione riguarderà i fenomeni corruttivi e il rischio di infiltrazioni mafiose, rivolto a tutto il personale regionale, su livelli differenziati in funzione del target di destinatari: percorso per dirigenti, percorso su temi specifici per funzionari delle Direzioni Ambiente e Territorio, Welfare, Sanità e Agricoltura (Direzioni con un elevato rischio corruttivo e di infiltrazioni mafiose) e percorso generale per tutti i dipendenti.

#### **B) Le misure specifiche di trattamento del rischio**

Nella definizione delle misure specifiche si deve tener conto necessariamente anche dell'esigenza di evitare che le stesse aggravino (senza effettivi benefici sotto il profilo preventivo) processi oggetto di semplificazione e di accelerazione, anche per la realizzazione degli obiettivi del PNRR. Nella determinazione delle misure specifiche si deve tener conto anche dell'impatto organizzativo delle riforme in atto e, soprattutto, della disciplina e degli specifici controlli e monitoraggi che già accompagnano la realizzazione degli obiettivi del PNRR (previsti dalla normativa europea, nazionale e regionale). Si intendono confermate, così come di seguito riportate, le misure specifiche di prevenzione del rischio già previste nei precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte.

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.

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 consente ai RUP 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 quello titolare del procedimento o da dipendenti di altri Enti strumentali o da soggetti esperti esterni (senza aggravio di costi per la Regione).

#### 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 possono 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 concordato la seguente procedura per i controlli, effettuati ai sensi del Reg. UE 809/2014, relativi al PSR, in ambito FEASR.

I due funzionari incaricati del controllo, rispettivamente amministrativo o in loco, sottoscrivono reciprocamente i verbali, dopo aver apposto 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 2022-2024 (paragrafo relativo al personale addetto ad ispezioni e controlli)".

Per gli altri fondi strutturali, FSE e FESR, tale disposizione non è prevista e pertanto la tipologia dei controlli documentali e in loco sono svolti dal medesimo soggetto, nel rispetto dei relativi regolamenti vigenti.

#### Interventi straordinari

Si prevede di procedere alla pubblicazione dei provvedimenti contingibili e urgenti e, in generale, dei provvedimenti di carattere straordinario in casi di emergenza.

#### Realizzazione di iniziative per la promozione della cultura della legalità

Si prevede di attuare le seguenti misure:

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

#### 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”<sup>32</sup>, che pongono in capo alle PP.AA. controllanti l’onere di programmare l’attività di vigilanza.

#### 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.

#### 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 apposite 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.

#### 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, provvedono 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.

#### Programmazione triennale dei lavori pubblici e biennale degli acquisti di beni e servizi annualità 2023/2025

Poiché gli strumenti di programmazione indicano i tempi e le risorse destinate ai lavori da eseguire nel triennio successivo (o biennio per i servizi), si ritiene utile effettuare un monitoraggio sul rispetto delle tempistiche stabilite negli atti di programmazione, al fine di verificare che l’attività posta in essere dalle strutture avvenga in conformità a quanto previsto per garantire una corretta ed efficace gestione delle risorse.

#### Affidatari più ricorrenti

Il Settore effettuerà l’analisi degli operatori economici per verificare quelli che, in un determinato arco temporale, risultano come gli affidatari più ricorrenti relativamente alle procedure di affidamento diretto e negoziale indette nel periodo 2019/2023.

#### Affidamenti Diretti

Il Settore effettuerà una verifica su tutti gli affidamenti con importo appena inferiore alla soglia minima a partire dalla quale non si potrebbe più ricorrere all’affidamento diretto al fine di individuare i contratti sui quali esercitare maggiori controlli anche rispetto alla fase di esecuzione. Appalti sotto soglia di 150.000,00 euro per lavori e 140.000,00 euro per servizi e forniture.

---

<sup>32</sup> Linee Guida approvate con delibera del Consiglio dell’ANAC n. 1134 del 8.11.2017 e pubblicate nella G.U. - Serie Generale n. 284 del 5.12.2017. Le linee guida introducono una piena rivisitazione dei contenuti della determinazione dell’ANAC n. 8/2015 “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”

Esecuzione dell'attività contrattuale

Il Settore effettuerà il monitoraggio dello scostamento tra l'importo aggiudicato e l'importo liquidato dei contratti al termine della loro esecuzione e limitatamente a quelli di importo di aggiudicazione superiore ai 40.000,00 euro, in relazione alle diverse procedure di scelta del contraente e alle motivazioni delle cause più frequenti.

**C) Monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza**

cfr.: vedasi sezione "Monitoraggio" del presente documento