



**Piano triennale per la prevenzione della corruzione e
della trasparenza della Regione Piemonte
Anni 2021-2023**

Legenda delle abbreviazioni utilizzate

A.N.AC.	Autorità Nazionale Anticorruzione
C.I.V.I.T.	Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche
C.N.C.U.	Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti
D.D.	Determina Dirigenziale
D.F.P.	Dipartimento della Funzione Pubblica
D. L.	Decreto Legge
D.LGS.	Decreto Legislativo
L.	Legge
L.R.	Legge Regionale
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
O.I.V.	Organismo Indipendente di Valutazione
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
P.N.A.	Piano Nazionale Anticorruzione
P.T.F.	Piano Triennale della Formazione
PTPCT/ PTPC	Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
P.T.T.I.	Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità
RPCT	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
U.P.D.	Ufficio per i Procedimenti Disciplinari
G.D.P.R.	General Data Protection Regulation <i>ossia</i> Regolamento UE 2016/679
D.P.O.	Data Protection Officer <i>ossia</i> Responsabile della protezione dei dati personali

INDICE

Legenda delle abbreviazioni utilizzate	
Premessa	Pg. 5
1. Analisi del contesto	Pg. 5
1.1 Contesto normativo	Pg. 5
1.2 Il quadro economico generale	Pg. 5
1.3. I dati del Censimento Istat della popolazione del Piemonte	Pg. 6
1.4 I Settori più a rischio corruzione	Pg. 7
1.5 Smartworking ed emergenza	Pg. 8
1.6. Contesto interno	Pg. 9
2. Il Piano	Pg. 9
2.1. Attori Interni all'amministrazione	Pg. 10
3. Attori esterni all'amministrazione	Pg. 12
4. Procedura di adozione del P.T.P.C.	Pg. 13
5. La valutazione del rischio	Pg. 14
6. Misure di prevenzione	Pg. 15
6.1. Trasparenza	Pg. 17
6.2 Obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 del d. lgs. 33/2013: la ricostruzione normativa circa l'applicazione dell'art. 14, comma 1 bis, lett. f) del d.lgs. n. 33 del 2013	Pg. 19
6.3. L'accesso civico	Pg. 22
6.4. Codice di comportamento	Pg. 23
6.5 Rotazione del personale	Pg. 24
6.6 Obbligo di astensione	Pg. 25
6.7 I conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici	Pg. 26
6.8 Conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali ai dipendenti regionali	Pg. 27
6.9. Inconferibilità e incompatibilità	Pg. 28
6.10.Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage; revolving doors)	Pg. 29
6.11. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.	Pg. 31
6.12. La disciplina sul whistleblowing	Pg. 32
6.13. Formazione del personale e dei soggetti coinvolti	Pg. 35
6.14. Protocolli di legalità o patti di integrità	Pg. 35
6.15. Monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano	Pg. 36
7. Misure di prevenzione ulteriori	Pg. 36
7.1 Integrazione delle commissioni formate per l'aggiudicazione di lavori, servizi, forniture o per l'attribuzione di contributi, sovvenzioni,	Pg. 36

sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone fisiche ed enti privati.	
7.2 Avvicendamento del personale addetto a ispezioni e controlli	Pg. 37
7.3. Monitoraggio sulla Programmazione triennale dei lavori pubblici e biennale degli acquisti di beni e servizi	Pg. 37
7.4. Realizzazione di iniziative per la promozione della cultura della legalità	Pg. 38
7.5. Area "Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture"	Pg. 38
7.6. Sottoscrizione degli atti e visto di controllo	Pg. 38
7.7. Prevenzione della corruzione e trasparenza nelle società e negli enti controllati, partecipati o a cui siano affidate attività di pubblico interesse	Pg. 39
8. Pubblicità del Piano	Pg. 42
9. Relazioni del Responsabile Anticorruzione	Pg. 42
10. Programma per la Trasparenza	Pg. 42

Premessa

Il presente piano Triennale 2021/23 della Regione Piemonte prevede la rimodulazione ed il rafforzamento delle misure di prevenzione alla corruzione già in vigore e contenute nel Piano 2020/2022, adottato con Deliberazione della Giunta Regionale nel Febbraio del 2020 (Deliberazione della Giunta Regionale n.37 -1051 del 21 Febbraio 2020), e quelle che alla luce dei monitoraggi effettuati vanno eliminate, non avendo prodotto i risultati attesi.

1. ANALISI DEL CONTESTO

1.1. Il contesto normativo

Per il contesto normativo si rinvia alla rassegna legislativa contenuta nel Piano Triennale 2020/2022 e si completa con le disposizioni di cui al Decreto legge 31 dicembre 2020, n 183 "Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni", convertito nella recente legge n.21 del 2021 che, all'articolo 1 sedicesimo comma ha ulteriormente prorogato, sino al 30 Aprile 2021 il termine per l'adozione del regolamento sulle pubblicazioni previste e relativamente all'applicazione dell'articolo 14, comma 1 bis, lett.f) del decreto lgs.n. 33/2013. Questione dibattuta tra la fine del 2019 e tutt'ora aperta. La ricostruzione normativa circa l'applicazione dell'art. 14, comma 1 bis, lett. f) del d.lgs. n. 33 del 2013 è trattata al paragrafo 6.2.

Ulteriore aggiornamento alla rassegna legislativa e regolamentare in materia è il Piano Triennale di prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte 2020-2022 approvato con deliberazione della Giunta regionale n.37 -1051 del 21 febbraio 2020.

1.2 Il quadro economico generale

Nella prima metà dell'anno 2020 il quadro economico e sociale si presenta incerto e complesso, in conseguenza del rallentamento congiunturale che si è verificato nel corso del 2019 e a causa dell'emergenza sanitaria provocata dal COVID 19 e delle conseguenti misure di contenimento adottate.

Le misure hanno provocato una recessione globale, che nel mondo non ha precedenti per ampiezza e diffusione e rispetto alla quale non si possono prevedere né quando avverrà la ripresa né la sua intensità.

Si è registrato un notevole calo dell'attività economica per gran parte del sistema produttivo: oltre il 70 % delle imprese (rappresentative di quasi il 74 % dell'occupazione) ha dichiarato una riduzione del fatturato nel bimestre marzo-aprile 2020 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente che per il 41 % dei casi è stata maggiore del 50 % , mentre per circa il 15 % degli operatori il fatturato è stato addirittura nullo.

I settori più colpiti dalle conseguenze della crisi sanitaria sono stati: attività sportive, di intrattenimento e divertimento; agenzie di viaggio, tour operator, servizi di alloggio e di ristorazione.

Solo per circa il 5 % delle imprese il giro di affari è aumentato rispetto all'anno precedente, in particolare nei settori dell'industria farmaceutica, della chimica e nelle telecomunicazioni.

L'economia italiana si trovava già in una situazione di ristagno quando è sopravvenuta l'emergenza sanitaria: nel corso del 2019 il Pil è cresciuto dello 0,3%; nel primo trimestre del 2020 si è verificato un generale crollo della domanda e dell'offerta, il Pil è diminuito del 5,3%.

Per l'anno 2020 l'Istat prevede una riduzione complessiva del Pil del 8% circa e un rilevante calo dell'attività diffuso in tutti i settori; solo nel 2021 il Pil riprenderà a crescere.

Nel primo trimestre del 2020 la riduzione del Pil è stata determinata in gran parte dal calo dei consumi delle famiglie e delle istituzioni sociali private e dal calo degli investimenti, mentre la spesa delle amministrazioni pubbliche è scesa solo in piccola parte.

La spesa delle famiglie è diminuita del 6,6 %, gli acquisti di beni durevoli e servizi sono diminuiti rispettivamente del 17,5 % e 9,2 %, mentre la spesa per beni di consumo non durevoli è diminuita solo dello 0,9%.

La parziale chiusura delle attività produttive, l'aumento dell'incertezza e il considerevole peggioramento delle aspettative sull'attività economica hanno determinato un brusco calo degli investimenti (-8,1 per cento).

I settori più colpiti sono stati quelli dei macchinari (calati del 12,4%), dei mezzi di trasporto (calati del 21,5 %) e delle costruzioni (calati del 7,9 %).

Per quanto riguarda infine il commercio con l'estero, la diminuzione delle esportazioni di beni e servizi ha determinato un contributo negativo alla crescita dello 0,8 %.

La crisi ha comportato anche una diminuzione del numero degli occupati; l'occupazione nel corso del 2019 aveva registrato un trend positivo interrotto dalla pandemia: nei primi mesi del 2020 si sono registrati una diminuzione del numero degli occupati, della forza lavoro e del tasso di attività.

L'aumento del numero degli inattivi non ha avuto una ricaduta diretta sul tasso di disoccupazione, che anzi è sceso.

Nel 2019, in un contesto di riduzione dei costi esterni, si è assistito alla decelerazione dell'inflazione ed alla riduzione dei margini; contemporaneamente è proseguita l'attività di riequilibrio della finanza pubblica, con un aumento dell'avanzo primario ed una diminuzione dell'indebitamento netto (all'1,6% del Pil).

L'incidenza del debito sul Pil, pur diminuita, continua comunque a rimanere su livelli superiori alla media dei Paesi che aderiscono all'Unione Economica e Monetaria.

Nei primi mesi del 2020 la riduzione del prezzo del petrolio ha avuto come conseguenza un'inflazione negativa, nonostante l'aumento del prezzo dei beni di largo consumo, che pesano per circa un quinto della spesa.

L'Istat ha condotto una rilevazione sulla situazione e le prospettive delle imprese durante l'emergenza Covid-19: è emerso che i fattori di fragilità sono molto diffusi e tante imprese prevedono di ridurre l'input di lavoro, mentre le maggiori criticità sono costituite dagli effetti della diminuzione degli investimenti e dalla scarsa liquidità di cui dispongono.

1.3 I dati del Censimento Istat della popolazione del Piemonte

Diminuisce la popolazione e aumenta la sua età media. Si fanno sempre meno figli e con la crisi economica gli stranieri che arrivano da oltre confine non bastano a compensare il trend.

E' quanto emerge dal censimento dell'Istat secondo cui l'età media nella regione è di 46,8 anni contro i 45,2 dell'Italia che è già di per sé uno dei Paesi più "vecchi" del mondo, una tendenza, che la popolazione attiva a generare, attraverso il lavoro, quella ricchezza che poi viene redistribuita in servizi ai più fragili e non solo.

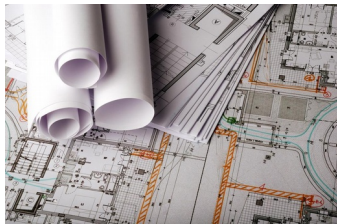
Gli abitanti piemontesi alla fine del 2020 sono 4.311.217, con una riduzione di 17.348 rispetto all'anno precedente e di 52.699 a confronto con il 2011. Rispetto a dieci anni or sono, i residenti diminuiscono in tutte le province, ma la contrazione è stata maggiore a Biella e Vercelli, Più della metà dei residenti è concentrato nella provincia di Torino, dove la densità abitativa nell'arco di otto anni ha subito una contrazione, passando da 329,25 a 326,79 abitanti per chilometro quadrato.

Aumentano i cittadini stranieri, che crescono dell'1,7% in media ogni anno, In salita soprattutto ad Alessandria (+2,6%) e Novara (+2,1%). Sono più giovani rispetto agli italiani, mediamente di quasi quattordici anni, sebbene anche loro registrino un progressivo invecchiamento. Più della metà di questi proviene da un paese europeo, un quarto è originario di un paese africano.

La comunità straniera più numerosa è quella dei rumeni che sono quasi il 34% del totale degli immigrati residenti in Piemonte. Crescono i laureati. Secondo l'istituto di statistica, nell'arco di otto anni cala di oltre un terzo la presenza di analfabeti. Più numerosa è la forza lavoro, forte di una maggiore presenza di persone in cerca di occupazione. In Piemonte gli occupati rappresentano quasi metà della popolazione, il 48,3% contro il 45,6% della media nazionale. Positivo anche il confronto sulla disoccupazione, di tre punti più bassa della media nazionale.

Ancora forte lo squilibrio di genere nel mondo del lavoro. Il tasso di impiego maschile nella regione è al 55,7% oltre dieci punti più elevato di quello femminile; dicono lo stesso le cifre sulla disoccupazione che mostrano un tasso pari al 8,9% per gli uomini e al 11,6% per le donne. Squilibrio significativo, seppure lievemente migliore rispetto al dato nazionale che riporta un divario di genere di diciassette punti per il tasso di occupazione e di quattro per tasso di disoccupazione.

1.4 I Settori più a rischio corruzione

I settori più a rischio: lavori pubblici, sanità e urbanistica Settori della pubblica Amministrazione percepiti a più alto rischio dai cittadini		
70% LAVORI PUBBLICI 	53% SANITA' 	48% URBANISTICA E PIANIFICAZIONE 
37% FONDI EUROPEI 	30% EDILIZIA PRIVATA 	16% AMBIENTE 
ALTRI SETTORI CON % INFERIORI: Commercio 11%; Sociale 8%, Formazione 7%; Turismo 4%; Cultura 3%; Nessuno di questi 1%; Non saprei 12%		

I dati riportanti nei grafici sopra riprodotti sono stati presentati dal prof. Enzo Rizzo nel corso della Giornata della Trasparenza 2019

1.5 Smartworking ed emergenza

Ad ottobre 2020 si è registrato un aumento dei contagi e la necessità di proseguire ancora a lungo a lavorare in smart working.

Le linee Guida ANAC sui codici di comportamento sono di Febbraio 2020 la prevista revisione dovrà fare i conti con le nuove esigenze; il Covid in effetti ci ha imposto di confrontarci con due fattori rivoluzionari:

Ø lo smart working;

Ø la gestione dell'emergenza.

Un mondo nuovo sotto il profilo della vita quotidiana ma anche con riguardo al comportamento del lavoratore pubblico e del dirigente pubblico.

Il Codice di comportamento se, come dice ANAC, è utilizzato come strumento di cambiamento della cultura organizzativa e del sistema di Valori di riferimento, può essere uno strumento utile per guidare la riflessione.

Nell'emergenza molte regole sono state bypassate.

È normale e anche funzionale: la cosa più importante è rispondere ai bisogni dei cittadini.

Ma quelle regole che in nome dell'emergenza vengono silenziate sono necessarie per garantire l'equità dell'azione amministrativa. E senza equità non è possibile garantire una risposta efficace ai bisogni della collettività.

Questi mesi ci hanno insegnato che l'emergenza è la nostra nuova quotidianità.

Diventa perciò fondamentale attrezzarsi per affrontarla.

Se a livello alto possiamo farlo con una "Programmazione liquida", diventa importante anche fare un ragionamento sui comportamenti: cosa bisogna fare quando si è in una situazione di emergenza? Quali regole è accettabile superare? E quali devono comunque essere rispettate ad ogni costo?

Questa riflessione non può essere lasciata al senso di responsabilità di ciascun lavoratore per due motivi.

Innanzitutto, troveremmo risposte differenziate e questo, per definizione, inficia l'equità e l'imparzialità dell'azione amministrativa: lo stesso cittadino che andasse da un dipendente troverebbe una risposta e da un altro riceverebbe un trattamento diverso.

Quindi è interesse dell'organizzazione che questa riflessione venga fatta a livello organizzativo e valga per tutti.

In secondo luogo, è responsabilità dell'organizzazione fornire queste indicazioni ai lavoratori: ogni dipendente dell'Amministrazione regionale deve sapere quali regole seguire e sentirsi sicuro rispetto a eventuali future osservazioni sull'opportunità di certe scelte.

Il risultato dell'insicurezza è quella burocrazia difensiva della quale tutti conosciamo i danni e che tutti vogliamo evitare.

Come sempre, se il controllo non poggia su una cultura organizzativa responsabile, difficilmente sarà efficace. Soprattutto quando i comportamenti agili non possono essere visti dagli altri.

I Codici di comportamento possono essere molto utili anche per aiutare i lavoratori a fronteggiare altre difficoltà: resistere alle pressioni di conoscenti che chiedono accesso privilegiato ai servizi o anche "semplicemente" informazioni riservate.

Le riflessioni sui comportamenti appropriati durante lo smart working e in situazioni di emergenza potranno quindi integrare il Codice di comportamento per renderlo uno strumento davvero efficace di guida e indirizzo sui Valori dell'organizzazione.

1.6. Contesto interno

Con il precedente Piano Triennale 2020/2022, si dava atto della riorganizzazione delle Direzioni e dei Settori approvata dalla Giunta regionale (29 ottobre 2019, n. 4-439 recante “Riorganizzazione parziale delle strutture del ruolo della Giunta Regionale).

La nuova organizzazione e le numerose vacanze professionali da colmare, dovute alla convergenza nel 2018 e 2019 delle misure incentivanti il collocamento a riposo con il raggiungimento dell’anzianità per le generazioni che hanno subito il blocco dalla riforma Fornero, hanno comportato, per tutto il corso del 2020, l’avvio di numerose procedure concorsuali per l’assunzione di personale dirigenziale e delle categorie.

Il contesto interno dell’amministrazione regionale si caratterizza, come la popolazione piemontese, per una elevata classe di età: poco più di una cinquantina sono i dipendenti al di sotto dei 40 anni ed il 75% supera abbondantemente i cinquant’anni, circa 600 di questi ultimi supera i 60 anni.

I dipendenti della Giunta regionale, alla data del 31 Dicembre 2020, risultano essere di 2739 a tempo indeterminato, di cui 83 della qualifica dirigenziale, ai quali bisogna aggiungere altri 14 dirigenti a tempo determinato e altri 7 dipendenti a tempo determinato delle categorie per complessivi 2760 dipendenti.

La pandemia ha causato, per molti mesi, non solo il rallentamento delle procedure concorsuali ma il blocco delle medesime.

Si registrano così, nel corso del 2020, le assunzioni a tempo determinato di 10 dirigenti, la conclusione di procedure già avviate negli anni precedenti con tre unità di personale dirigente assunto a tempo indeterminato ed altri circa 59 (di cui 37 di categoria D, 18 di categoria C e 4 di Categoria B9 dipendenti delle categorie, a conclusione di procedure di stabilizzazione e di mobilità da altri enti pubblici.

Per la maggior parte delle procedure selettive elettive (progressioni verticali, selezioni a TD e concorsi pubblici per categorie e per dirigenti) previste nel PTFP 2019/2021, avviate nel 2020 o da avviare nel corso del 2021, se ne prevede la conclusione entro il 2021 e/o l’inizio del 2022. Le nuove assunzioni, per le procedure avviate nel 2020, sono previste nel corso del 2021, per le procedure avviate o da avviare nel 2021 le assunzioni sono previste per il 2022.

Si tratta di un numero consistente di personale circa 267 unità (di cui 161 di categoria D, 86 di categoria C e 20 di qualifica dirigenziale) ovviamente, non si tratterà solamente di colmare una vacanza numerica, ma di dotarsi di nuove competenze e di personale che opportunamente formato possa rafforzare la gestione dei fondi europei ed essere il nuovo motore per consentire la concreta transizione digitale dell’amministrazione regionale.

2. IL PIANO

Del Piano triennale 2020/2022 gran parte delle misure sono state attuate nel rispetto dei termini e delle fasi programmate; alcune misure richiedono attività di rimodulazione ed altre di rafforzamento.

Si ritiene che l’idoneità complessiva della strategia di prevenzione della corruzione con particolare riferimento alle misure previste nel Piano sia comprovata anche dall’assenza di segnalazioni di illeciti concernenti fenomeni corruttivi.

I soggetti coinvolti e compiti

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione nel contesto della Regione Piemonte sono molteplici e partecipano alla predisposizione ed all’aggiornamento del P.T.P.C., nonché alla corretta applicazione della normativa in materia di lotta alla corruzione.

Tali soggetti si possono suddividere in due tipologie:

Attori Interni all'amministrazione:

Organo di indirizzo politico (la Giunta Regionale)
Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
Direttori regionali quali referenti per la Prevenzione della Corruzione
Responsabile della Protezione dei Dati (RDP)

Referenti di Direzione in materia di Trasparenza

Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)
Personale della Regione Piemonte

Attori esterni all'amministrazione:

Nucleo di valutazione
Stakeholders

2.1. Attori Interni all'amministrazione

Organo di indirizzo politico (la Giunta Regionale)

Tra le competenze che il legislatore affida all'organo di indirizzo è fondamentale sottolineare il ruolo nella definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT e quello della conseguente adozione. (art. 1, co. 7 e 8, l. 190/2012).

Si evidenziano, a titolo esemplificativo, alcuni obiettivi strategici:

- l'informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- la realizzazione dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno;
- l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti;
- l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

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

Il Responsabile della Giunta regionale è Responsabile di un Settore non inserito nell'organigramma in nessuna delle 10 direzioni previste.

Ciò ne garantisce una buona autonomia nella attuazione della normativa della prevenzione e delle misure stabilite nel Piano.

I Direttori regionali quali referenti per la prevenzione della corruzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2021-23, in considerazione dell'articolazione organizzativa dell'ente, conferma quanto già previsto nei precedenti piani in merito all'individuazione, quali Referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione, i Direttori regionali, che collaborano con il Responsabile stesso.

I Direttori regionali, quali Referenti, sono tenuti a curare, mediante un sistema articolato “a cascata”, il coinvolgimento di tutti i dirigenti e dei dipendenti delle strutture regionali cui sono rispettivamente preposti, specialmente di quelli rientranti nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

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

Sulle funzioni dei Direttori si rinvia a quanto già specificato nel precedente Piano. Preme peraltro, a tal proposito, sottolineare l’aspetto essenziale relativo alla valutazione delle situazioni anche potenziali di conflitto d’interesse ai sensi dell’art. 6 bis della legge 241/1990, nonché del Codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale.

La ricerca continua della massima collaborazione con i direttori ed un ruolo più incisivo del Responsabile della Prevenzione rispetto alle scelte organizzative è da considerare essenziale per il buon esito dell’azione del responsabile stesso.

Il Responsabile della Protezione dei Dati (RDP o DPO)

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

Nel corso del 2020 sono proseguiti i percorsi formativi proprio al fine di fornire un valido supporto a tutti i dipendenti per un corretto bilanciamento delle esigenze di trasparenza con i limiti disposti in materia di privacy.

I Referenti di Direzione in materia di Trasparenza

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione svolge un’attività di supporto e supervisione in favore delle strutture regionali nell’adempimento degli obblighi in materia di trasparenza; a tal fine ogni Direzione ha individuato i referenti della trasparenza che provvedono alla divulgazione all’interno dei Settori delle comunicazioni trasmesse dal Settore Trasparenza.

Oltre alla raccolta e, quindi, all’invio delle informazioni richieste dal Responsabile a ciascuna Direzione Regionale per la pubblicazione su Amministrazione Trasparente (monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, registro degli accessi, ecc). Si ritiene che il ruolo dei referenti debba essere sempre più operativo nella collaborazione con il Settore nel ruolo di controllo nel corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

I referenti di Direzione devono costituire una rete solida e preparata nell’utilizzo delle diverse piattaforme che interagiscono con quella in uso dall’amministrazione regionale per la pubblicazione degli dati e delle informazioni (Clearo’)

Sarà necessario, pertanto, procedere ad incontri di aggiornamento periodici con i funzionari del Settore Trasparenza.

Inoltre, l’individuazione dei Referenti deve essere costantemente aggiornata in conseguenza delle dinamiche organizzative e di turn over di personale che in questi ultimi due anni ha messo a dura prova la gestione amministrativa dell’ente.

L’ Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)

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

Il personale della Regione Piemonte

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

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

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

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

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

3. ATTORI ESTERNI ALL'AMMINISTRAZIONE

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

Nucleo di Valutazione

Le funzioni del Nucleo di Valutazione, ai sensi dell'art. 32 dei provvedimenti organizzativi approvati con D.G.R. n. 75-13015 del 30 dicembre 2009, come da ultimo modificata dalla DGR n. 29-6135 del 15 dicembre 2017 sono:

- esprime il proprio parere obbligatorio sul Codice di comportamento del personale regionale, ai sensi dell'art. 54 c. 5 del d. lgs. n. 165 del 2001;
- propone, nell'ambito del Piano triennale della Performance, specifici obiettivi e indicatori, a tutti i livelli organizzativi, collegati alle strategie ed alle misure di prevenzione della corruzione;
- monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, ai sensi della Deliberazione della Giunta Regionale 15 Dicembre 2017, n. 29-6135;
- comunica tempestivamente le criticità riscontrate ai competenti organi interni di governo ed all'amministrazione, nonché alla Corte dei conti, all'Ispettorato per la funzione pubblica ed alla Autorità Nazionale Anticorruzione;
- valida la Relazione sulla performance e ne assicura la visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione;
- garantisce la correttezza dei processi di misurazione e di valutazione, nonché dell'utilizzo dei premi nel rispetto del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;
- propone la valutazione annuale dei dirigenti di vertice e l'attribuzione ad essi dei premi;
- è responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Autorità Nazionale Anticorruzione, fatte salve le responsabilità del Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità;
- promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza ed all'integrità.

Il D.Lgs. 97/2016 ha introdotto, all'art. 1 della Legge 190/2012, il comma 8 bis che prevede che l'Organismo indipendente di valutazione (ora Nucleo di Valutazione) verifichi che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Si ritiene pertanto necessario prevedere l'introduzione di un obiettivo specifico legato alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione.

Stakeholders

Sono individuate come stakeholders in particolare le seguenti categorie:

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

4. PROCEDURA DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.

Il presente Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza è predisposto dal R.P.C.T. in collaborazione con i soggetti coinvolti.

A tal fine è stato pubblicato sull'home page del sito internet istituzionale e sull'Intranet regionale un avviso rivolto a tutte le organizzazioni sindacali rappresentative presenti all'interno dell'ente, le organizzazioni sindacali di categoria, le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, nonché le associazioni e le organizzazioni rappresentative di interessi collettivi e tutti i cittadini interessati, chiedendo di far pervenire, tra il 26 Ottobre ed il 30 Novembre, eventuali proposte ed osservazioni relative ai contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione: durante questa fase non sono pervenute osservazioni.

In seguito, il Piano, nella versione non definitiva, è stato pubblicato sul sito Amministrazione Trasparente per le osservazioni dei soggetti interessati a far data dal 12 marzo e per i successivi quindici giorni.

Il Piano è stato inoltre trasmesso al Nucleo di Valutazione.

Successivamente alla sua adozione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.T), viene pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale della Regione Piemonte.

5. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

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

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, infatti, nell'Allegato 1 al PNA 2019 (approvato con deliberazione n. 1064 del 13/11/2019), ha introdotto una nuova metodologia per procedere alla valutazione del rischio; tale metodologia è basata sulla individuazione di tre fasi successive:

- la mappatura completa dei procedimenti e processi
- l'autovalutazione del rischio ad opera delle singole strutture
- l'analisi di tali valutazioni che porterà ad una mappatura finale del rischio

La Giunta regionale ha quindi assegnato alle strutture regionali quale obiettivo trasversale delle strutture per l'anno 2020 l'attività di aggiornamento della valutazione del rischio corruttivo.

L'adeguamento al nuovo sistema di valutazione del rischio ha richiesto innanzitutto la preliminare mappatura dei procedimenti/processi, e questo è stato fatto nell'ambito del nuovo assetto organizzativo in vigore dal primo gennaio 2020.

La prima valutazione fatta nel corso del 2020 ha interessato almeno tre procedimenti/processi per ogni struttura di livelli dirigenziale. (all.n. 1)

Resta pertanto valida la valutazione del rischio effettuata negli anni 2017-2018 e 2019 facente parte del Piano triennale di prevenzione della corruzione della Regione Piemonte 2019-2021, nelle parti compatibili con i procedimenti/processi tuttora attivi e non rivalutati

Ciascun Settore e ciascuna Direzione per il proprio staff, ha individuato tre procedimenti, scelti fra le attività rilevanti e caratterizzanti la struttura sulla base della declaratoria, ed ha proceduto alla compilazione della scheda di autovalutazione secondo la metodologia ANAC; ai responsabili chiamati a procedere alla valutazione del rischio sono stati forniti alcuni esempi abilitanti del rischio corruttivo e indicatori di stima del livello di rischio.

– Esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo

- a) 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;

- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Esempi di 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;
- ⌚ **opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- ⌚ **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 rischio;
- ⌚ **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

6. 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) 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, occorre individuare strumenti idonei alla riduzione del rischio: si tratta quindi di uno strumento strettamente legato alla valutazione del rischio stesso. Ciò nonostante, in attesa di procedere alla nuova mappatura dei

procedimenti/processi ed alla successiva valutazione del rischio, si ritiene utile riproporre quelle che sono state finora le misure adottate dalla Regione Piemonte.

Azioni e misure di prevenzione della corruzione

Le azioni e le misure di prevenzione della corruzione previste dal P.N.A. sono le seguenti:

Ambito	Misura
Trasparenza	Osservanza degli obblighi di trasparenza ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e della legge 190/2012, di altre normative e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità.
Codice di comportamento	Aggiornamento, semplificazione e divulgazione del codice di comportamento del personale (formazione ai dipendenti; adeguamento degli atti di incarico e dei contratti alle previsioni del codice; monitoraggio sull'attuazione del codice; vigilanza sul rispetto del codice da parte dei direttori e dei dirigenti).
Rotazione ordinaria e straordinaria del personale	Rotazione periodica del personale che opera nelle aree ad elevato rischio di corruzione. La rotazione straordinaria è invece prevista dall'art. 16, c. 1, lettera l quater del D.Lgs. 165/2001, che dispone la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.
Obbligo di astensione	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (attuazione di adeguate iniziative di informazione; verifica da parte del dirigente dell'osservanza dell'obbligo nei confronti del personale assegnato).
Conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali	Adozione di modalità e criteri per il conferimento di incarichi istituzionali e per l'autorizzazione ad attività ed incarichi extra-istituzionali.
Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali	Verifica e monitoraggio di situazioni di inconferibilità di incarichi dirigenziali e verifica e monitoraggio del rispetto dell'obbligo di comunicazione di situazioni potenziali di incompatibilità. Adozione di modalità per effettuare i controlli su situazioni di incompatibilità ed eventuali adempimenti conseguenti.
Svolgimento di attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage; revolving doors)	Verifica e monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 53 comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la P.A.	Verifica e monitoraggio dell'applicazione delle disposizioni previste dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001
Tutela del dipendente che segnala un illecito	Garantire la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).
Formazione del personale e dei soggetti coinvolti	Individuazione dei dipendenti operanti in aree a rischio di corruzione; programmazione e realizzazione di percorsi formativi generali e differenziati per destinatari
Patti di integrità negli affidamenti	Predisposizione e adozione di patti di integrità per l'affidamento di commesse (inserimento in avvisi, bandi di gara e lettere di invito della clausola di salvaguardia relativa al rispetto del patto di integrità)

6.1. Trasparenza

Già nel precedente Piano 2020/2022 si evidenziava la necessità di semplificazione e la riduzione di alcuni obblighi di pubblicazione al fine di ottimizzare le risorse impiegate e l'impegno profuso dalle Amministrazioni su temi di maggiore interesse per la collettività.

Si riteneva che così facendo si sarebbero rese disponibili ai cittadini le informazioni legate ai risultati in modo semplice e chiaro, mediante nuovi registri comunicativi e si sarebbe favorita una partecipazione consapevole del cittadino all'azione pubblica.

A livello nazionale in effetti ci sono state numerose proposte di semplificazione ed un testo abbastanza avanzato vi è grazie alla Commissione costituita ad hoc già alla fine del 2019.

In Regione gli sforzi di miglioramento verso una sempre maggiore informatizzazione degli obblighi di pubblicazione sono stati parecchi. La ricerca continua della massima interoperabilità di Stilo e Clearo', i due applicativi fondamentali di digitalizzazione degli atti e di pubblicazione degli stessi va in quella direzione.

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione svolge un'attività di supporto e supervisione in favore delle strutture regionali nell'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza; a tal fine ogni direzione ha individuato i referenti della trasparenza che come già evidenziato dovranno essere sempre più operativi e costituire una vera rete nell'applicazione della normativa.

La tabella contenente, in dettaglio, l'elenco degli obblighi di trasparenza e dei responsabili della trasmissione dei dati e della pubblicazione dei dati (programma per la trasparenza) è contenuta al paragrafo 10.

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

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

- **Strutture regionali titolari per materia dell'informazione oggetto di pubblicazione.** Tali soggetti hanno il compito di inserire ed aggiornare tempestivamente i dati di competenza;
- **Il Responsabile della Trasparenza** verifica l'attuazione delle misure previste in materia di trasparenza dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione attraverso un'attività di monitoraggio costante e collabora allo sviluppo dell'infrastruttura tecnologica in uso per la pubblicazione dei dati e delle informazioni;
- **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;
- **Direzione della Giunta regionale:** supporta le strutture regionali in ordine al rispetto della normativa sulla privacy e normativa sul personale;
- **Il Nucleo di Valutazione** verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione annuale del R.T.P.C. in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. L'organismo medesimo riferisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

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

L'attività di monitoraggio e vigilanza viene svolta dal Responsabile per la Trasparenza che si avvale del supporto dei Referenti di Direzione.

Il Responsabile per la Trasparenza effettua verifiche periodiche dell'avvenuta pubblicazione dei dati attraverso la navigazione nella sezione Amministrazione Trasparente, effettua incontri con i dirigenti, verifica il grado di automatizzazione informatica delle procedure di pubblicazione, monitora lo stato di attuazione del P.T.P.C.T.

Gli esiti di questo monitoraggio costante consentono l'individuazione di eventuali informazioni mancanti, incomplete o per le quali siano necessari interventi in termini di accessibilità, comprensibilità o formato di pubblicazione e, di conseguenza, consentiranno un miglioramento progressivo della trasparenza delle attività dell'Amministrazione.

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

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

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

**6.2. Obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 del d. lgs. 33/2013:
la ricostruzione normativa circa l'applicazione dell'art. 14, comma 1 bis, lett. f) del d.lgs. n. 33 del 2013.**

Relativamente agli incarichi dirigenziali, l'applicazione del citato art. 14 ha visto diverse fasi, in corrispondenza delle indicazioni progressivamente fornite dall'ANAC nelle direttive di seguito riportate e dell'ultimo intervento del legislatore statale, conseguente alla recente pronuncia della Corte costituzionale sulla questione di legittimità sollevata in relazione alla medesima norma.

Appare quindi opportuno riassumere l'evoluzione della materia.

L'art. 14, al comma 1-bis del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016 ha equiparato gli obblighi di trasparenza gravanti sui dirigenti a quelli imposti ai titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo di livello statale, regionale e locale, imponendo anche ai titolari di incarichi dirigenziali (a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione) di pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" della amministrazione di appartenenza i seguenti dati: a) l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo; b) il curriculum; c) i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica e gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici; d) i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti; e) gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti; f) le dichiarazioni e le attestazioni di cui agli artt. 2, 3 e 4 della legge 5 luglio 1982, n. 441– relative alla dichiarazione dei redditi e alla dichiarazione dello stato patrimoniale, quest'ultima concernente il possesso di beni immobili o mobili registrati, azioni, obbligazioni o quote societarie –, limitatamente al soggetto interessato, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado.

L'art. 14, comma 1-ter del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016 stabilisce che «ciascun dirigente comunica all'amministrazione presso la quale presta servizio gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, anche in relazione a quanto previsto dall'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. L'amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale l'ammontare complessivo dei suddetti emolumenti per ciascun dirigente».

La novella di cui al D.Lgs. n. 97 del 2016 aggiunge in buona sostanza all'art. 14 del D.Lgs. n. 33 del 2013 cinque nuovi commi, tra i quali quello che estende gli obblighi di pubblicazione ai titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli attribuiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 20 del 23 Gennaio 2019, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 1-bis dell'art. 14, D.Lgs. 33/2013, nella parte in cui prevede che le

pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione. Con riferimento ai contenuti relativi alla lettera f) dell'art. 14 del D.Lgs 33/2013 la Corte ha ritenuto parzialmente fondata la violazione del principio di ragionevolezza e anche quello di eguaglianza, non distinguendo, la normativa, tra i vari incarichi dirigenziali ed estendendo l'obbligo a tutti.

La Corte, rileva che, prima dell'entrata in vigore del D.Lgs 97/2016, questi obblighi di trasparenza riguardavano “i titolari di incarichi che trovano la loro giustificazione ultima nel consenso popolare, ciò che spiega la ratio di tali obblighi: consentire ai cittadini di verificare se i componenti degli organi di rappresentanza politica e di governo di livello statale, regionale e locale, a partire dal momento dell'assunzione della carica, beneficino di incrementi reddituali e patrimoniali, anche per il tramite del coniuge o dei parenti stretti, e se tali incrementi siano coerenti rispetto alle remunerazioni percepite per i vari incarichi”.

La Corte ha inoltre rilevato che “Appartiene alla responsabilità del legislatore, nell'ambito dell'urgente revisione complessiva della materia, sia prevedere eventualmente, per gli stessi titolari degli incarichi dirigenziali indicati dall'art. 19, commi 3 e 4, modalità meno pervasive di pubblicazione, rispetto a quelle attualmente contemplate dal D.Lgs. n. 33 del 2013, sia soddisfare analoghe esigenze di trasparenza in relazione ad altre”

Con deliberazione n. 586 del 26 Giugno 2019 il Consiglio di ANAC, a seguito della citata sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 Gennaio 2019, ha dato delle indicazioni, a modifica e integrazioni di quelle contenute nella delibera 241/2017 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter del D.Lgs. 33 del 14 Marzo 2013 s.m.i. Nel predetto atto si legge che “In relazione a quanto sopra, pertanto, ad avviso dell'Autorità, i dirigenti cui si applica la trasparenza dei dati reddituali e patrimoniali di cui all'art. 14 co. 1 lett. f) sono i titolari di incarichi dirigenziali a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale.

L'ANAC con la determinazione n. 241 dell'8 Marzo 2017 “Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 *«Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali»* come modificato dall'art. 13 del D.Lgs. 97/2016” ha disciplinato le modalità di prima attuazione di tale disposizione, la cui efficacia è stata sospesa per tutti i dirigenti pubblici ad opera della stessa Autorità (delibera n. 382 del 12 Aprile 2017 “Sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14 co. 1 lett. c) ed f) del D.Lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici, compresi quelli del SSN”), limitatamente alle indicazioni riguardanti le disposizioni dell'art. 14 coinvolte nella questione di legittimità costituzionale sollevata in sede di giudizio presso il TAR del Lazio.

Successivamente sono intervenute la Sentenza dell'Alta Corte n. 20/2019 e la Delibera ANAC n. 586/2019 che, in attuazione di tale pronuncia, ha stabilito la revoca della sospensione dell'efficacia della delibera n. 241/2017, apportando integrazioni e modifiche al primo provvedimento e superando il Comunicato del Presidente dell'Autorità del 7 Marzo 2018 riguardante la pubblicazione dei dati di cui al comma 1-ter del medesimo articolo.

Tra le indicazioni più rilevanti contenute nella delibera n. 586/2019 vi era la necessità che tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 (e quindi anche quelle non statali) identificassero le posizioni dirigenziali alle quali applicare le misure di trasparenza rafforzata previste dall'art. 14, comma 1, lett. f) (pubblicazione delle dichiarazioni patrimoniali e reddituali dei dirigenti e dei familiari consenzienti) per la salvaguardia, in attesa di un nuovo intervento normativo in materia, del nucleo minimo di tutela della trasparenza individuato

dalla Corte costituzionale, declinando il parametro di riferimento da essa indicato (art. 19, commi 3 e 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001 riguardante i dirigenti a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale, con attribuzione di compiti propositivi, organizzativi, di gestione di risorse umane, strumentali e di spesa di elevatissimo rilievo).

Nella direttiva n. 586/2019, l'Autorità aveva altresì evidenziato la necessità di pubblicare i dati di cui all'art. 14, del D.Lgs. n. 33 del 2013 anche per il periodo pregresso, qualora l'ostensione fosse stata sospesa dalle amministrazioni in via cautelativa sulla base dei precedenti provvedimenti, precisando che avrebbe svolto la propria attività di vigilanza sugli obblighi di trasparenza in questione decorsi tre mesi dalla data di pubblicazione della medesima delibera.

Successivamente la stessa ANAC ha peraltro reso noto, con Comunicato del proprio Presidente del 4 Dicembre 2019, che con deliberazione n. 1126/2019 *“Rinvio al 1° marzo 2020 avvio attività vigilanza ANAC su applicazione art. 14, co. 1, lett. f) D.Lgs. 33/2013 con riferimento ai dirigenti delle amministrazioni regionali e degli enti dipendenti”*:

- è stato rinviato l'avvio dell'attività di vigilanza sulla pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali dei dirigenti delle amministrazioni regionali e degli enti da queste dipendenti al 1° marzo 2020, dando tempo sino a tale data alle Regioni, nella fase transitoria e in attesa di un intervento legislativo chiarificatore, di identificare in appositi atti legislativi, ovvero normativi o amministrativi generali, ciascuna in base alle proprie scelte autonome, gli strumenti utili all'attuazione dell'art. 14, comma 1, lett. f) e comma 1-bis, del D.Lgs. n. 33 del 2013, tenuto conto delle peculiarità del proprio assetto organizzativo e alla luce dell'intervento della Corte costituzionale e della delibera ANAC n. 586/2019;
- è stata sospesa l'efficacia della direttiva n. 586/2019 limitatamente alle indicazioni relative all'applicazione della predetta norma ai dirigenti sanitari titolari di struttura complessa, fino alla definizione nel merito del giudizio che ha dato luogo all'ordinanza cautelare del TAR Lazio n. 7579 del 21 Novembre 2019 e fermo restando quanto previsto nella direttiva stessa per i dirigenti del SSN.

Infine, con D.L. 30 dicembre 2019, n. 162 *“Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica”* convertito con modificazioni dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8 si è preso atto dell'evolversi della situazione, stabilendo (art.1, comma 7), nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale n. 20/2019, tra l'altro che:

- fino al 31/12/2020 ai soggetti di cui all'art. 14, comma 1-bis, del d.lgs. n. 33/2013 (i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione), ad esclusione dei titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001, non si applicano le misure sanzionatorie di cui agli artt. 46 e 47 del medesimo D.Lgs. n. 33 del 2013;
- con regolamento governativo, da adottarsi entro il 31/12/2020, sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'art. 14 del D.Lgs. n. 33 del 2013 che le pubbliche amministrazioni devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, nonché ai dirigenti sanitari di cui all'art. 41, comma 2, dello stesso

decreto legislativo, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto, tra gli altri, dei seguenti criteri:

- graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui alle lettere b) (curriculum) ed e) (altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e relativi compensi), del citato art. 14, comma 1 in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale, tenuto anche conto della complessità della struttura cui è preposto il titolare dell'incarico, fermo restando per tutti i titolari di incarichi dirigenziali l'obbligo di comunicazione dei dati patrimoniali e reddituali di cui all'art. 13, comma 3, del regolamento di cui al d.P.R. 16 Aprile 2013, n. 62;
- previsione che i dati di cui alla lett. f) del medesimo art. 14, comma 1 (situazione patrimoniale e reddituale dei dirigenti apicali e dei familiari consenzienti) possano essere oggetto anche di sola comunicazione all'amministrazione di appartenenza.

A fronte del susseguirsi delle fasi sopra sinteticamente riassunte e dell'attuale quadro normativo e amministrativo di riferimento, significativamente mutato sia rispetto a quello iniziale che a quello intermedio, si ritiene che la lettura delle disposizioni in materia non possa prescindere dalla considerazione dell'intervento operato dal legislatore in sede di conversione, con l. n. 8 del 2020, del D.L. n. 162 del 2019 che, da un lato, ha sospeso le sanzioni per il mancato rispetto degli obblighi di comunicazione e pubblicazione di cui agli artt. 46 e 47 del D.Lgs. n. 33 del 2013 senza intervenire direttamente sui singoli istituti (e lasciando, quindi, al regolamento governativo un significativo margine di azione) e, dall'altro, ha dettato un criterio univoco per l'applicazione della lett. f) del comma 1 dell'art. 14.

In considerazione dell'evoluzione normativa sopra delineata si era già stabilito di attendere a pubblicare i dati reddituali e patrimoniali raccolti, sino alla definizione di indirizzi condivisi in sede di Conferenza delle Regioni e, poiché l'evoluzione della disciplina in materia è tuttora in corso, si ritiene opportuno rinnovare la stessa indicazione sino all'emanazione di eventuali, diverse disposizioni ad opera del regolamento governativo che, secondo il recente decreto legge 31 Dicembre 2020, n 183, convertito con la legge n.21 del 2021, dovranno essere adottate entro il 30 Aprile 2021; ne discende la necessità di continuare a pubblicare i dati di cui alle lett. d) ed e) della norma in esame e di attendere per l'eventuale pubblicazione dei rilevanti dati reddituali e patrimoniali raccolti ai sensi della lett. f) della stessa disposizione, la definizione di appositi indirizzi da parte dell'emanando regolamento governativo.

6.3. L'accesso civico

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

L'accesso civico si configura come una posizione giuridica di vantaggio attribuita alla generalità dei consociati che si concretizza nel "diritto di chiunque di richiedere" i documenti, i dati e le informazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare.

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

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

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

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

Il Gruppo di lavoro sopra citato nel corso del 2019 ha elaborato una proposta di deliberazione per la disciplina dei costi sostenuti dalla Regione per fornire i documenti richiesti a seguito di istanze di accesso civico generalizzato o documentale. La proposta è stata adottata dalla Giunta regionale con atto deliberativo n. 8-854 del 23/12/2019.

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

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

6.4. Codice di comportamento

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla Legge n. 190 del 2012, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione.

L'art. 1, co. 44, della legge 190 del 2012 prevede un codice di comportamento generale, nazionale, valido per tutte le amministrazioni pubbliche, e un codice per ciascuna amministrazione, obbligatorio, che integra e specifica il codice generale.

Il codice nazionale è stato emanato con D.P.R. 16 Aprile 2013, n. 62 e prevede i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta per i dipendenti pubblici: all'art. 1, co. 2, il codice rinvia all'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, prevedendo che le disposizioni ivi contenute siano integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni.

L'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001 attribuisce all'ANAC il potere di definire «criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione ai fini dell'adozione dei singoli codici di comportamento da parte di ciascuna amministrazione».

L'Amministrazione regionale dovrà adottare un nuovo Codice di comportamento, alla luce delle nuove Linee ANAC adottate il 19 Febbraio 2020 con deliberazione n. 177; un Codice che sviluppi un sistema completo di valori fondamentali che siano in grado di rappresentare gli standard che l'amministrazione stessa richiede ai propri dipendenti e collaboratori.

Lo sforzo che l'Amministrazione deve compiere è quello di chiarire il comportamento atteso dal dipendente innanzitutto con riferimento ai principi generali che, in quanto tali, nel testo normativo non sono specificati e possono condurre a diverse interpretazioni.

Inoltre, verranno disciplinate le modalità di applicazione di quanto previsto dall'articolo 16, comma 1, lettera l quater, del decreto legislativo 165/2001, in merito alla rotazione straordinaria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva e una specifica disciplina anche per il personale regionale addetto a verifiche, ispezioni e controlli.

E' pervenuta infatti al Settore Trasparenza e Anticorruzione la richiesta di prevedere espressamente che i dipendenti regionali titolari di incarichi elettivi non possano essere adibiti a questo tipo di mansioni, all'interno del territorio dell'ente nel quale sono stati eletti, al fine di evitare l'insorgenza di conflitti di interesse.

Sarà importante anche fornire con il codice regole chiare di comportamento, come si è anticipato nel paragrafo 1.4., per lo svolgimento dell'attività lavorativa in smart working.

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

Gli uffici competenti a supporto dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, anche nell'adempimento del proprio ruolo di vigilanza sul rispetto del codice, provvederanno a predisporre apposita documentazione informativa.

6.5. Rotazione del personale

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

Risulta fondamentale, quindi, l'indicazione sull'applicazione della rotazione ordinaria della dirigenza, quale metodologia organizzativa nell'utilizzo delle competenze e delle conoscenze del personale dirigente oltre alla finalità di prevenzione della corruzione.

L'ANAC nell'allegato 2 del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ha approfondito i criteri per l'applicazione della rotazione ordinaria:

- vincoli oggettivi sono correlati all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali, con particolare rilievo per quelle necessarie allo svolgimento di talune attività specifiche ed in particolare di quelle con elevato contenuto tecnico (si tratta di esigenze già evidenziate da ANAC nella delibera n. 13 del 4 Febbraio 2015);
- vincoli soggettivi sono connessi con i diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto là dove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente.

Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità ma è ovviamente fondamentale tener conto delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Nel corso del 2020 è stata avviata la mappatura dei procedimenti secondo la nuova metodologia ANAC, attività che proseguirà anche nel corso del 2021.

L'allegato al presente Piano riporta l'esito delle valutazioni del rischio effettuate su numero 318 processi/procedimenti.

Peraltro, il criterio organizzativo ordinario da adottare per l'applicazione della rotazione è quello del limite massimo di permanenza di un dirigente su una specifica struttura.

Si ritiene di stabilire in 10 anni tale limite. I dieci anni vanno computati allo scadere del nuovo incarico (ad esempio, lo stesso incarico triennale potrà essere attribuito al medesimo dirigente se ricopre l'incarico da non più di sette anni).

I direttori potranno, con provvedimento adeguatamente motivato, individuare unità di personale per le quali sussista l'impossibilità di attuare la rotazione per coloro che permangono nello stesso incarico da più di 7 anni.

La situazione, peraltro, non interessa la gran parte della dirigenza regionale essendoci stato un gran numero di cessazioni tra il 2017 e il 2020.

Si ritiene, in ogni caso opportuno, adottare la rotazione come metodologia organizzativa, onde evitare che si creino appunto quelle situazioni di eterna permanenza nel medesimo incarico.

Al fine di garantire la continuità ed il buon andamento dell'azione amministrativa e di garantire quelle competenze professionali ad elevato contenuto tecnico, la rotazione non verrà applicata per il 2021 e il 2022 alle posizioni organizzative.

Da quanto sopra esposto, emerge chiaramente quanto sia rilevante l'attività di programmazione delle risorse umane, tenendo conto delle esigenze organizzative e delle professionalità interne.

Considerare il personale in servizio e quello prossimo al pensionamento, procedere alla formazione e rilevare le competenze mancanti, al fine dell'acquisizione delle risorse umane con ciclicità triennale, deve far parte di un unico progetto e questo sia per rispondere alle esigenze operative sia per poter garantire la rotazione prevista dalla legge nei settori più a rischio corruttivo.

6.6. Obbligo di astensione

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

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

La norma contiene due prescrizioni:

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

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

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

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

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

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

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

“Nozione di corruzione (in senso ampio)

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

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

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

6.7. I conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici

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.

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 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.

Il comma 1 dispone: “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.

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 considerata 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.

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 (il RUP invece rilascia la dichiarazione sui conflitti di interesse al soggetto che lo ha nominato e/o al superiore gerarchico).

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 interesse 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, in contraddittorio con il soggetto interessato, mediante utilizzo di banche dati, informazioni, note e qualsiasi altro elemento a disposizione della stazione appaltante.

(cfr. Delibera ANAC n. 494 del 5 giugno 2019 Linee Guida n. 15 recanti *"Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici"*.)

6.8. Conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali ai dipendenti regionali

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

La materia 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. Il nuovo testo recita:

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

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

14. Al fine della verifica dell'applicazione delle norme di cui all'articolo 1, commi 123 e 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni e integrazioni, le amministrazioni

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

15. Le amministrazioni che omettono gli adempimenti di cui ai commi da 11 a 14 non possono conferire nuovi incarichi fino a quando non adempiono. I soggetti di cui al comma 9 che omettono le comunicazioni di cui al comma 11 incorrono nella sanzione di cui allo stesso comma 9.”(omissis)

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

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

Si auspica la revisione della legge regionale 10/1989, che disciplina tale materia.

6.9. Inconferibilità e incompatibilità

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

Per “incompatibilità” si intende l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

Il Responsabile anticorruzione, ai sensi dell'art. 15 del D. Lgs. 39/2013, cura anche attraverso le disposizioni del piano che nell'amministrazione, siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al citato decreto.

Per quanto riguarda gli incarichi dirigenziali, l'Ufficio Personale acquisisce preventivamente dal destinatario dell'incarico (anche quelli di vicedirettore ed ad interim) la dichiarazione analitica

attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità/inconferibilità ex art. 20, comma 1, del D. Lgs. 39/2013 (da richiedere già in sede di pubblicazione dell'avviso).

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

L'ufficio personale monitora l'insussistenza di cause di inconferibilità attraverso l'acquisizione annuale di dichiarazioni rese dagli interessati, ai sensi dell'art. 20, comma 1, del D.Lgs. 39/2013.

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

Gli esiti della verifica, qualora emergano situazioni di incompatibilità/inconferibilità, vanno immediatamente segnalati al R.T.P.C. ai fini della loro contestazione all'interessato, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 39/2013.

Nel caso di insorgenza sopravvenuta di situazioni di inconferibilità determinate da condanne per reati contro la P.A., fatte salve le ipotesi di sospensione o cessazione del rapporto e sempre che non sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione temporanea o perpetua da pubblici uffici, al dirigente di ruolo, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi di studio o di ricerca o incarichi diversi da quelli che comportano esercizio di competenze di amministrazione e gestione.

Sono fatte salve le conseguenze previste, in caso di sospensione dell'incarico dirigenziale o di collocamento del dirigente a disposizione, dall'art. 3, commi 3, 4 e 6 del D. Lgs 39/2013.

Il disciplinare relativo ai controlli sulle dichiarazioni di assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità rese dai dirigenti e dai direttori regionali, ai sensi dell'articolo 20 del decreto 39/2013 stabilisce le modalità di effettuazione dei controlli sulle dichiarazioni rese all'atto della candidatura per l'affidamento dell'incarico dirigenziale (all. n. 2.)

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

La legge 190/2012 ha introdotto nell'ambito dell'articolo 53 del D. Lgs. 165/2001 il comma 16- ter, il quale stabilisce: *"i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri"*.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

La violazione della norma comporta la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti ed il divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di stipulare contratti con le

pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni nonché l'obbligo di restituzione dei compensi riferiti agli stessi eventualmente percepiti ed accertati.

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

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

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

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

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

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

Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconfiribilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di pantouflage è stato ulteriormente definito.

L'art. 21 del D.Lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del D.Lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo: di conseguenza, il

riferimento ai dipendenti pubblici va inteso nel senso di ricomprendere anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del D.Lgs. 39/2013.

Al fine di dare attuazione a tale divieto, sono state introdotte, già con il Piano regionale Anticorruzione 2019/2021 le seguenti misure di prevenzione:

- **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.**

Al Settore Trasparenza e Anticorruzione spetta, quindi, il compito di vigilare sul rispetto della norma tramite controlli effettuati "a campione", mediante la presa visione dei contratti individuali di lavoro sottoscritti dal 2019 – dicembre 2020, e la presa visione delle dichiarazioni sottoscritte dai cessati dal 1 gennaio 2019 a tutto il 2020.

(Circolare regionale prot. n. 954 del 2/08/2017 "*Attività di prevenzione della corruzione. Applicazione delle prescrizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001 introdotto dall'art. 1, comma 42, della legge 190/2012. Inserimento della clausola di pantouflage – revolving doors nei contratti di assunzione del personale*").

Si ritiene che la disposizione trovi applicazione nei confronti dei dipendenti cessati dopo la sua entrata in vigore, cioè nei confronti di tutti coloro che sono cessati successivamente al 2012.

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.

Nel corso del 2021 l'amministrazione regionale, così come previsto già da altre Regioni avvierà intese con l'Agenzia delle Entrate per una collaborazione che consenta un più incisivo controllo su coloro che hanno cessato il rapporto con l'amministrazione regionale.

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

La legge 190/2012 ha introdotto nel D.Lgs. 165/2001, l'articolo 35-bis, il quale "integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari" e stabilisce che "coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

A tal proposito si richiama la circolare interna Prot. 20/SA0001 del 17 Dicembre 2014.

Il R.T.P.C. verifica attraverso gli uffici competenti il rispetto di quanto sopra, e dalle verifiche poste in essere, dal 2016 a tutt'oggi, non sono state rilevati casi riconducibili alla norma sopra menzionata.

6.12. La disciplina sul whistleblowing

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

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

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

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

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

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

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

Il nuovo testo prevede un'articolata disciplina per limitare o ritardare la rivelazione dell'identità del segnalante nell'ambito dei diversi procedimenti (penale, contabile, disciplinare): in particolare, nell'ambito del procedimento penale l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del Codice di procedura penale, nell'ambito del

¹ e) reiterazione nell'ambiente di lavoro di gravi condotte aggressive o moleste o minacciose o ingiuriose o comunque lesive dell'onore e della dignità personale altrui;

(omissis)

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

procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria mentre nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

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

Sono previste sanzioni da parte dell'ANAC per l'applicazione non corretta delle procedure. In considerazione della delicatezza della materia e a seguito dell'intervento della nuova disciplina, si ritiene opportuno attivare, nell'anno corrente, specifici corsi di formazione rivolti, in una prima fase, al personale dirigente per poi essere estesi, successivamente, a tutto il personale di categoria. Con riferimento al settore privato (articolo 2) si modifica il decreto legislativo n. 231/2001, sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ed associazioni, prevedendo modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire illeciti, con l'obbligo di prevedere canali riservati di presentazione, da parte dei vertici degli enti o di soggetti da loro vigilati (o di coloro che collaborano con l'ente), di circostanziate segnalazioni in buona fede, fondate su elementi di fatto precisi e concordanti, di illeciti o violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente. Sono dettate disposizioni specifiche sul divieto di atti di ritorsione o discriminatori (come il licenziamento oppure il mutamento di mansioni, con denunce all'ispettorato del lavoro) e sulla tutela di terzi in caso di calunnia o diffamazione.

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

Il contrasto ai fenomeni corruttivi che interessano l'azione delle amministrazioni pubbliche non può prescindere dalla preziosa collaborazione dei propri dipendenti, i quali, ai sensi dell'art. 7 comma 3 del Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, hanno l'obbligo di segnalare i comportamenti illeciti di cui siano venuti a conoscenza, in ragione del rapporto di lavoro.

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

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

E' importante sottolineare che la disciplina sopra richiamata presuppone l'identificazione del soggetto segnalante (il cui nominativo sarà comunque mantenuto riservato): sono quindi escluse le

segnalazioni anonime, le quali – seppure ricevibili dall'amministrazione – non sono regolate dalle previsioni di questa disciplina.

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

Procedura e tipologie

Tutti i dipendenti della Regione Piemonte, nonché i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, il personale operante negli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, possono inviare segnalazioni di fatti illeciti e sono tutelati ai sensi del già richiamato art. 54 bis del d. lgs 165/2001 e dell'art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale².

La segnalazione verrà trattata direttamente dal R.P.C.T. (eventualmente dopo la sua ricezione dal superiore gerarchico o dall'A.N.A.C. qualora sia pervenuta precedentemente ad essi la segnalazione).

L'oggetto della segnalazione è riferibile non soltanto a tutte le condotte riconducibili ai delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II Capo I del codice penale, ma anche ad ogni situazione nella quale si riscontri – nel corso dell'attività amministrativa – l'abuso da parte di un soggetto delle funzioni e dei poteri affidati a fini di vantaggio privato.

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

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

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

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

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

² Art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti del ruolo della Giunta regionale:

“Il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o al Responsabile della Prevenzione della Corruzione o all'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C.), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata della discriminazione al responsabile della prevenzione della corruzione. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, può, ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), dare notizia dell'avvenuta discriminazione: all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione, al Comitato Unico di garanzia (CUG), e può agire in giudizio nei confronti del dipendente e dell'amministrazione che ha operato la discriminazione. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241”.

Lo strumento scelto per la trasmissione di segnalazioni, come anticipato nel precedente Piano 2020/2022, è stato quello di avvalersi una piattaforma dedicata.

Da luglio 2020 la piattaforma è disponibile sulla homepage della Regione

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante. Quest'ultima, infatti, viene secretata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica.

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

L'amministrazione promuove la diffusione delle forme di tutela a favore dei dipendenti che segnalino illeciti anche all'interno delle società e degli enti pubblici e privati sottoposti al suo controllo o da essa partecipati. A tal fine, ritenendo necessario diffondere tra i dipendenti la conoscenza di questo strumento per favorire una cultura di legalità e collaborazione, si prevede la predisposizione di materiale informativo da trasmettere ai dipendenti, anche avvalendosi delle bacheche aziendali collocate nelle sedi dell'ente.

Ogni segnalazione può portare risultati favorevoli all'amministrazione se intesa come strumento di analisi e di indagine "neutrale", e cioè scollegate dalla soggettività e dalle aspettative del singolo dipendente.

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

6.13. Formazione del personale e dei soggetti coinvolti

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

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

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

Sono stati erogati corsi di formazione on line per tutto il personale.

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

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

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

6.14. Protocolli di legalità o patti di integrità

La Delibera ANAC n. 494 del 05 giugno 2019 Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici» raccomanda

l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interesse rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interesse che insorga successivamente. Lo stesso atto invita a prevedere anche sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti. La Stazione appaltante valuta il comportamento del concorrente ai sensi dell'articolo 80, comma 5, lettera c-bis) del codice dei contratti pubblici, tenuto conto della natura del conflitto non dichiarato e delle circostanze che hanno determinato l'omissione. Le sanzioni devono variare secondo la gravità della violazione accertata e la fase in cui la violazione è posta in essere, e devono rispettare il principio di proporzionalità.

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

Con il presente Piano si intende approvare l'allegato schema di "patto di integrità", predisposto in concerto con il Settore negoziale, che dovrà essere adottato dalla stazione appaltante. (all. n.3.)

6.15. Monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano

Nel suo ruolo di supervisore fattivo, il R.T.P.C. monitora l'osservanza e l'efficacia delle misure previste nel piano.

Il R.T.P.C. comunica ai Direttori l'esito del controllo con particolare riferimento al monitoraggio dell'attuazione delle misure di carattere trasversale.

7. MISURE DI PREVENZIONE ULTERIORI

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

Nei precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte erano previste misure specifiche di prevenzione del rischio; tali misure si intendono confermate per il triennio 2020-22 così come di seguito riportate.

7.1 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 direttori di scegliere all'interno di un bacino il più ampio possibile, potendo integrare le commissioni anche con dipendenti privi di una competenza tecnica specifica.

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

7.2 Avvicendamento del personale addetto a ispezioni e controlli

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

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

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

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

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

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

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione e la Direzione Agricoltura hanno concordato la seguente procedura per i controlli, effettuati ai sensi del Reg. Ue 809/2014, relativo al FEASR.

I 2 funzionari incaricati del controllo rispettivamente, amministrativo o del controllo 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 2019-2021 (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.

7.3. Monitoraggio sulla Programmazione triennale dei lavori pubblici e biennale degli acquisti di beni e servizi

L'articolo 21 del D.Lgs 50/2016, e s.m.i., prevede per le amministrazioni aggiudicatrici la programmazione triennale dei lavori pubblici e biennale degli acquisti di beni e servizi pubblici il cui valore stimato sia rispettivamente pari o superiore a 100.000€ e 40.000€. Ai fini della regolamentazione, è stato emanato dal MIT il Decreto n. 14 del 16 gennaio 2018, recante procedure per la redazione, aggiornamento e pubblicazione dei programmi e schemi tipo.

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 indicate al fine di verificare che l'attività posta in essere dalle strutture avvenga in conformità a quanto previsto in tali atti per garantire una corretta ed efficace gestione delle risorse.

7.4. 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".

7.5. Area "Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture"

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

Misure di comportamento nei confronti della Giunta Regionale

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

A) predisporre note e/o indicazioni operative ed esplicative relative al rispetto dei principi di trasparenza, di cui all'articolo 29 del D.Lgs 50/2016 in attuazione anche agli obblighi informativi in materia di contratti pubblici e di investimenti in opere pubbliche;

B) rafforzare l'attività di monitoraggio del ciclo di realizzazione degli appalti pubblici di lavori, servizi e forniture anche attraverso l'implementazione degli applicativi dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, di cui all'art. 4 della L.R. 3 agosto 2010, n. 19 e suoi aggiornamenti;

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

A) Attuazione azioni di supporto alle stazioni appaltanti, di cui all'art. 29, c. 3 del D.Lgs 50/2016, per attività di formazione ed aggiornamento del personale attraverso l'erogazione del corso "Nuova disciplina dei Contratti Pubblici" nell'ambito del progetto "Piano nazionale di formazione in materia di appalti pubblici e concessioni" - avvio secondo modulo formativo (e-learning) "Verifica di progetto, controlli e ispezioni in corso d'opera" nell'ambito del Protocollo ITACA, UNI, ACCREDIA. Detta iniziativa fa seguito alle precedenti fasi di formazione erogate dapprima mediante piattaforma e-learning e successivamente in aula.

7.6. Sottoscrizione degli atti e visto di controllo

I precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione della Regione Piemonte avevano introdotto, quale misura ulteriore, la sottoposizione del provvedimento finale al visto di legittimità del direttore, di norma in via preventiva.

Peraltro, la mancata armonizzazione degli atti da sottoporre “al visto del direttore” da parte delle diverse direzioni, la numerosità degli atti sottoposti al visto e la delega attribuita anche ai vice direttori, inducono a sospendere l'applicazione della misura perché in molte direzioni se ne è abusato sottoponendo la quasi totalità degli atti al visto e aggravando così il procedimento amministrativo non rivelandosi più uno strumento di prevenzione della corruzione.

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

L'esigenza di una programmazione delle attività di vigilanza delle Amministrazioni controllanti in ordine al rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte degli enti dalle stesse controllati discende dalle “Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”, approvate con delibera del Consiglio dell'A.N.AC. n. 1134 del 8.11.2017 (pubblicata nella G.U. - Serie Generale n. 284 del 5.12.2017).

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

Distinzioni e prescrizioni fondamentali

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

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

- 1) i soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 1, tenuti all'adozione del P.T.P.C.T.T, corrispondenti alle PP.AA. di cui all'art. 1, c. 2, del D.lgs. n. 165/2001, ivi comprese le Autorità portuali e le Autorità amministrative indipendenti;
- 2) i soggetti di cui all'art. 2-bis, comma 2, tenuti all'adozione di misure integrative rispetto a quelle adottate ai sensi del D.lgs. n. 231/2001. Tali soggetti sono rappresentati da:
 - a) enti pubblici economici e ordini professionali;
 - b) società in controllo pubblico come definite dal D.lgs. n. 175/2016, escluse le società quotate;
 - c) associazioni, fondazioni, e altri enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da Pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da PP.AA;
- 3) i soggetti di cui all'art.2-bis, comma 3, tenuti al rispetto dei soli obblighi di trasparenza e dell'accesso civico generalizzato limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di

pubblico interesse. Tali soggetti sono rappresentati da società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni, e altri enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore di Pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Modalità di attuazione della misura della vigilanza sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sulle società e sugli enti nel triennio 2020-2022

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

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

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

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

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

In attuazione di quanto raccomandato dalle Nuove Linee guida, occorre che ciascuna Direzione, per quanto di competenza e nell'ambito delle proprie funzioni di vigilanza, inviti gli enti di diritto privato sottoposti al proprio controllo ad adeguarsi alle misure minime di prevenzione della corruzione, rappresentate dalla nomina del R.P.C.T. e dall'adozione di misure di prevenzione, anche integrative del "modello 231".

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

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

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

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

Le Direzioni regionali, in ragione di un criterio di competenza per materia rispetto all'attività istituzionale dei singoli enti controllati, 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.

Monitoraggio sugli atti di affidamento al Consorzio per il Sistema Informativo

Gli affidamenti diretti dei servizi informatici al Consorzio per il sistema informativo – CSI Piemonte, ente in house dell'amministrazione regionale, avvengono nell'ambito della convenzione quadro approvata con DGR n. 5-8240 del 27/12/2018 e valevole per il periodo 1 gennaio 2019 e 31 dicembre 2021.

La stessa convenzione stabilisce che la legittimità del ricorso a forme dirette di affidamento richiede la sussistenza dei requisiti previsti per questo tipo di affidamento e la dimostrazione che la deroga al principio della concorrenza per il mercato sia giustificata da obiettivi di interesse generale, da raggiungersi con criteri di necessità, adeguatezza e proporzionalità: adeguatezza in quantità, qualità e regolarità dei servizi, economicità della gestione ed economia di risorse pubbliche.

Nell'ambito dei rapporti con il C.S.I., il Settore Sistemi informativi ha adottato uno schema-tipo di verbale (definito "Verbale di verifica di conformità"), al fine di rilevare che i prodotti rilasciati dal Consorzio siano conformi a quanto previsto del disciplinare d'incarico prevedendo una descrizione del prodotto rilasciato, una verifica dei livelli di servizio ed enunciando l'esito finale della verifica stessa.

Ritenendo che tale strumento di verifica sia utile ai fini della gestione dei rapporti con l'in house regionale, in accordo con il Responsabile Anticorruzione del C.S.I., con l'approvazione del presente Piano, tutte le strutture regionali dovranno utilizzare lo schema di verbale di verifica che sarà fornito dal C.S.I..

Il Settore Trasparenza e Anticorruzione procederà al monitoraggio sull'attuazione di tale misura.

8. PUBBLICITÀ DEL PIANO

Pubblicità al personale

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

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

Pubblicità all'esterno

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

Nell'ambito delle iniziative di promozione del P.T.P.C.T., assume un ruolo fondamentale l'organizzazione delle giornate della trasparenza previste dal decreto legislativo n. 150/2009, le quali sono da considerarsi a tutti gli effetti la sede opportuna per illustrare il P.T.P.C.T. a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti.

9. RELAZIONI DEL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012 il Responsabile della Trasparenza entro il 15 dicembre di ogni anno trasmette all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione la Relazione annuale sull'attività svolta; tale termine è stato prorogato al 31 marzo 2021. La relazione è pubblicata ed è consultabile nella sezione "Amministrazione Trasparente".

10. PROGRAMMA PER LA TRASPARENZA
(cfr. tabella di seguito riportata, all. 4)