

**Formazione IFEL**  
*per i Comuni*

---

**IFEL**  
Fondazione ANCI

# **Aggiornamento sul Piano Nazionale Anticorruzione 2019**

a cura di Fabrizio Di Mascio  
10 settembre 2019



# Indice

**La sequenza dei PNA dal 2013 a oggi**

**La nuova parte generale del PNA**

**Le misure di prevenzione**

**Le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo**

**Il ruolo del RPCT**

**Nuove linee guida in tema di “whistleblowing”**

# Il ruolo del PNA nel sistema di prevenzione della corruzione

Atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (Legge 190/2012; D.Lgs. 33/2013)

ANAC fornisce indicazioni ai fini dell'adozione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)

Attraverso il PNA ANAC coordina l'attuazione delle strategie delle amministrazioni per la prevenzione della corruzione

# La sequenza dei PNA

**Delibera CIVIT 72/2013** (Contenuti minimi dei PTPCT)

**Determinazione ANAC 12/2015** (Focus su Contratti Pubblici e Sanità; Nozione “ampia” di corruzione; Ampliamento delle aree di rischio; Nuove indicazioni sulla gestione del rischio corruttivo)

**Determinazione ANAC 831/2016** (Focus su Sanità, Governo del territorio, Beni culturali; Focus su scuola, piccoli comuni, città metropolitane, ordini e collegi professionali; Indicazioni sulla rotazione e sull'esternalizzazione delle funzioni)

**Determinazione ANAC 1208/2017** (Autorità Portuali; Commissari straordinari; Università)

**Delibera ANAC 1074/2018** (Agenzie Fiscali; Gestione dei Fondi UE; Gestione dei rifiuti; Piccoli Comuni; *Pantouflage* e Rotazione)

# La sequenza dei PNA

## Progressivo superamento dell'impostazione uniforme del PNA 2013

-Parte generale che affronta questioni relative all'impostazione dei PTPCT

-Approfondimenti tematici relativi a:

SETTORI/AREE DI RISCHIO (Ad es. contratti pubblici, governo del territorio)

MISURE DI PREVENZIONE (Ad es. rotazione, *pantouflage*)

TIPI DI ENTI (Ad es. piccoli Comuni, Città metropolitane)

# La nuova parte generale del PNA

**Gli approfondimenti svolti nelle parti speciali dei PNA adottati dal 2015 al 2018 mantengono la loro validità**

Il PNA 2019 rivede e consolida in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni di carattere generale offerte dall'ANAC, integrandole con orientamenti e delibere che sono parte integrante del Piano

Parte generale funge da strumento di lavoro che offre lo stato dell'arte della regolazione in materia di prevenzione della corruzione

# La nuova parte generale del PNA

Compiti degli organi di indirizzo politico:

- Nominare il RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- Definire obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza;
- Adottare il PTPCT predisposto dal RPCT senza il ricorso a fonti esterne di consulenza.

Esempi di **Obiettivi Strategici**:

Informatizzazione del flusso di pubblicazione dei dati obbligatori; Integrazione dei controlli interni con quelli anticorruzione; Incremento della formazione; Miglioramento del monitoraggio sulla qualità della formazione.

# La nuova parte generale del PNA

Ogni anno, alla scadenza prevista dalla legge (31 gennaio), le amministrazioni sono tenute a dotarsi di un **nuovo completo** PTPCT, valido per il successivo triennio, allegando le mappature dei processi.

Il nuovo PTPCT va pubblicato sul sito istituzionale nonché caricato sul nuovo portale ANAC disponibile dal 1 luglio 2019. Quest'ultimo viene utilizzato anche per elaborare la Relazione annuale del RPCT

Il nuovo PTPCT include anche la sezione dedicata alla trasparenza in cui riportare tempi e responsabili della trasmissione e della pubblicazione di documenti e informazioni

Nel caso in cui non siano intercorsi modifiche organizzative o fatti corruttivi rilevanti, solo i comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti possono confermare il PTPCT già adottato



# La nuova parte generale del PNA

Integrazione tra gestione della performance e prevenzione della corruzione:

## Performance organizzativa

- Attuazione di piani e misure;
- Sviluppo delle forme di ascolto di cittadini, parti interessate e utenti.

## Performance individuale

- Obiettivi assegnati al personale dirigenziale;
- Obiettivi assegnati al personale formato che opera nei settori esposti alla corruzione e ai referenti del RPCT, qualora siano privi di qualifica dirigenziale

# Le misure di prevenzione

Codice di comportamento è **elemento complementare** del PTPCT di ogni amministrazione

RPCT valuta se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento sia sufficiente a garantire l'attuazione delle misure di prevenzione, ovvero se non sia necessario individuare ulteriori doveri da assegnare a determinati uffici o a determinati dipendenti.

Nel PTPCT vanno previste verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari introducendo obiettivi relativi al rispetto dei doveri del codice

# Le misure di prevenzione

Indicazioni operative riguardo alla gestione del conflitto di interessi:

- Nel caso di astensione del funzionario, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza dell'interessato (**delibera 1186/2018**);
- Arco temporale di due anni può essere utilizzato per valutare l'attualità di situazioni di conflitto d'interesse (**delibera 321/2018**);
- Nel caso delle commissioni di concorso, la situazione di conflitto di interessi presuppone stabilità, sistematicità, continuità della collaborazione tali da connotare un vero e proprio sodalizio professionale

# Le misure di prevenzione

Procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi:

- Acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- Reminder* periodico ai dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni presentate;
- Aggiornamento con cadenza regolare delle dichiarazioni;
- Predisposizione di appositi moduli e chiara individuazione dei destinatari delle comunicazioni;
- Sensibilizzazione dei dipendenti anche attraverso l'esemplificazione di casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi

# Le misure di prevenzione

Con riferimento agli incarichi extra-istituzionali dei dipendenti, si raccomanda alle amministrazioni di:

-Dare evidenza nel PTPCT del regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del d.lgs. 165/2001;

-Definire chiaramente una procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione, effettuando una rilevazione delle richieste più frequenti;

-Individuare una *black list* di attività strettamente precluse nell'ottica di valorizzare l'arricchimento delle competenze professionali

# Le misure di prevenzione

Con riferimento al *pantouflage*, viene ribadita la nozione particolarmente ampia di divieto post-employment

Si raccomanda alle amministrazioni di adottare misure di prevenzione quali:

- Inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale;
- Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dell'incarico da parte del dipendente;
- Dichiarazione da parte dell'operatore economico in conformità a quanto previsto nei bandi tipo adottati dall'ANAC ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. 50/2016

# Le misure di prevenzione

Con riferimento alla formazione, si raccomanda di:

- Strutturare i percorsi in due livelli, generale (per tutti i dipendenti) e specifico (per attori esposti a rischi settoriali)
- Includere nei percorsi i doveri di comportamento
- Coprire tutte le fasi della costruzione dei PTPCT (dall'analisi del contesto alla definizione degli indicatori di monitoraggio)
- Valorizzare gli operatori interni alla pubblica amministrazione nell'ambito di percorsi *in house*
- Privilegiare la discussione di casi concreti

# Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (ALLEGATO 1)

Restano invariate le fasi del processo di gestione del rischio:

**Analisi del contesto interno ed esterno**

**Valutazione del Rischio** (Identificazione, Analisi, Ponderazione)

**Trattamento** (Individuazione e programmazione delle misure)

Fasi trasversali:

Comunicazione e consultazione



# Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (ALLEGATO 1)

Restano invariate anche le aree di rischio:

**4 aree obbligatorie** individuate dalla legge 190/2012 (*Personale, Contratti, Autorizzazioni, Concessioni*)

**4 aree generali** individuate dall'ANAC (*Gestione entrate/spese/patrimonio, Incarichi e nomine, Affari legali e contenzioso, Controlli/verifiche/ispezioni/sanzioni*)

**3 aree specifiche** individuate dall'ANAC (*Governo del territorio, Gestione dei rifiuti, Pianificazione urbanistica*)

# Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (ALLEGATO 1)

Rimane invariato anche il principio della **gradualità** per cui si avanza nel corso del tempo con riferimento a:

-**Profondità** dell'analisi relativa al dettaglio della descrizione dei processi;

-**Ampiezza** dell'analisi relativa all'inclusione delle aree di rischio

# Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (ALLEGATO 1)

Cambia l'approccio valutativo: l'allegato 5 del PNA 2013 è da intendersi come superato

Sono proposti nuovi indicatori di stima del livello di rischio:

- Livello di interesse esterno;
- Grado di discrezionalità del decisore;
- Manifestazione di eventi corruttivi in passato;
- Opacità del processo;
- Livello di collaborazione del responsabile del processo;
- Grado di attuazione delle misure di adattamento.

# Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo (ALLEGATO 1)

Viene rafforzato il monitoraggio che si articola in due livelli: auto-valutazione da parte dei responsabili degli uffici e controllo da parte del RPCT

RPCT può avvalersi di strutture di *audit* che le amministrazioni possono costituire in forma associata

Va formulato un Piano annuale di monitoraggio che includa l'analisi non solo del livello di attuazione ma anche della loro idoneità a ridurre l'esposizione al rischio di corruzione

Va effettuato con cadenza annuale il riesame della funzionalità complessiva del sistema

# Rotazione (ALLEGATO 2)

Atti di indirizzo ANAC relativi a:

Rotazione ordinaria (Delibera n. 13/2015)

Rotazione ordinaria (PNA – Determinazione 831/2016)

Rotazione ordinaria nei piccoli Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti (Determinazione 555/2018)

Rotazione “straordinaria” (Delibera 215/2019)

# Rotazione (ALLEGATO 2)

Misure alternative alla rotazione ordinaria in caso di ostacoli organizzativi da motivare nel PTPCT:

- Segregazione delle funzioni;
- Affiancamento di un funzionario al responsabile del procedimento

Programmazione pluri-annuale della rotazione in raccordo con la formazione per superare i vincoli oggettivi relativi al buon andamento associato alla competenza professionale

Gradualità della rotazione che parte dai responsabili dei procedimenti

Monitoraggio e verifica

# Rotazione (ALLEGATO 2)

Rotazione straordinaria (Delibera ANAC 215/2019) anticipa alla fase di avvio del procedimento penale per condotte di natura corruttiva la conseguenza consistente nel trasferimento ad altro ufficio (Legge 97/2011)

La rotazione straordinaria va disposta con provvedimento adeguatamente motivando tenendo conto dell'elenco dei reati previsti dall'articolo 7 della legge 69/2015 per fatti di corruzione; l'istituto si applica nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.

Le amministrazioni sono tenute a introdurre nel codice di comportamento il dovere in capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti; vanno anche adottate norme regolamentari in merito alla durata della rotazione

# Compiti del RPCT (ALLEGATO 3)

Raccolta delle disposizioni normative in merito al ruolo del RPCT in materia di predisposizione e monitoraggio PTPCT; rotazione e selezione del personale delle aree a rischio; codice di comportamento; accesso civico semplice e generalizzato; inconfiribilità e incompatibilità; supporto organizzativo e conoscitivo

Sono ancora molto utili le indicazioni riportate nella Delibera 840/2018

- RPCT non accerta responsabilità né fondatezza di atti oggetto di segnalazione;
- RPCT attiva altri organismi interni ed esterni;
- RPCT calibra il PTPCT rispetto a fatti che possano verificarsi nell'ente



# Whistleblowing: Misure ANAC

**Legge n. 190/2012; DL n. 90/2014; Legge 179/2017**

Linee-guida (Determinazione n. 6/2015)

Istituzione di un ufficio per la vigilanza attivata dalle segnalazioni dei whistleblowers (Delibera n 1/2018)

Attivazione di una piattaforma web dedicata all'inoltro delle segnalazioni (Comunicato del Presidente del 6 febbraio 2018)

Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di whistleblowing (Delibera n. 1033/2018)

Pubblicazione del software "Openwhistleblowing" disponibile per il riuso da parte delle amministrazioni (Comunicato del Presidente del 15 gennaio 2019)

# Whistleblowing: Misure ANAC

## Sanzioni previste dalla legge 179/2017

Sanzione amministrativa da 5 a 30 mila euro al responsabile di misure ritorsive nei confronti del *whistleblower*

Sanzione amministrativa da 10 a 50 mila euro nel caso di procedure non conformi agli indirizzi dell'ANAC e nel caso di mancato svolgimento delle attività di verifica e analisi delle segnalazioni pervenute

# Whistleblowing: Nuova bozza di delibera in consultazione

SOGGETTI TUTELATI: dipendenti pubblici, collaboratori e consulenti, lavoratori delle imprese fornitrici di beni e servizi nei confronti della p.a. per cui l'impresa opera

NOZIONE AMPIA di condotte illecite oggetto della segnalazione resa nell'interesse all'integrità dell'amministrazione in ragione del rapporto di lavoro

SEGNALAZIONE CIRCOSTANZIATA anche grazie all'ausilio di modulistica resa disponibile dall'amministrazione

# Whistleblowing: Nuova bozza di delibera in consultazione

Le segnalazioni **ANONIME** vanno trattate in modo differenziato da quelle **RISERVATE** secondo modalità da rendere esplicite

Tracciabilità delle verifiche condotte dal RPCT; termine di 5 giorni dalla ricezione della segnalazione per l'esame preliminare

Definizione di un modello organizzativo che disciplini l'accesso alle informazioni riservate nell'ambito della piattaforma informatizzata

Organo di vertice dell'amministrazione è responsabile della mancata attivazione di procedure per la gestione delle segnalazioni conformi alle indicazioni dell'ANAC

# Formazione IFEL *per i Comuni*

---



## **Grazie per l'attenzione**

Fabrizio Di Mascio

E-mail [fabrizio.dimascio@gmail.com](mailto:fabrizio.dimascio@gmail.com)

I materiali didattici saranno disponibili su  
[www.fondazioneifel.it/formazione](http://www.fondazioneifel.it/formazione)



Twitter



Facebook



YouTube

