

Formazione IFEL
per i Comuni



Corso sull'Anticorruzione, Trasparenza e PTPC

a cura di Alessandro Gasbarri
a.gasbarri@gmail.com



Indice

- **Corruzione in senso generale**
- **Quadro normativo**
- **La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione alla luce del d.lgs. 97/2016**
 - **Accesso civico generalizzato**
 - **Il Whistleblowing**
- **Il PNA e i suoi aggiornamenti**
- **Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) e il coinvolgimento degli attori interni: Giunta, Consiglio Comunale, Dirigenti, Funzionari apicali**
- **L'analisi del contesto esterno, le fonti di informazione**
- **L'analisi del contesto interno, elementi qualificanti**
- **La mappatura dei processi per la prevenzione della corruzione**

Indice

- **La ponderazione del rischio e la sua classificazione**
- **La programmazione delle misure di mitigazione del rischio**
- **Misure obbligatorie e misure organizzative**
- **Programmazione delle misure e collegamento con la pianificazione strategica (DUP) e la programmazione operativa Piano della Performance, PEG/PDO**
- **Il monitoraggio delle misure di prevenzione e degli obiettivi strategici ed operativi individuati con il PTPC**
- **Conflitto di interessi**

“Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”

Costituzione italiana, articolo 3

Dal discorso del PRESIDENTE MATTARELLA (Giornata mondiale contro la corruzione)

“La corruzione è un furto di democrazia. Crea sfiducia, inquina le Istituzioni, **altera ogni principio di equità**, penalizza il sistema economico, **allontana gli investitori** e impedisce la valorizzazione dei talenti. [...]
Sulle pratiche corruttive prosperano le organizzazioni criminali e la mafia, che soffocano le speranze dei giovani”.

Il concetto di corruzione deve essere inteso, in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri **l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui attribuito al fine di ottenere vantaggi privati.** Le situazioni rilevanti sono, quindi, più ampie della fattispecie penalistica disciplinata dagli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice Penale, e sono tali da ricomprendere, non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, **venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.** Per illegalità si intende la strumentalizzazione della potestà pubblica per fini privati.

I costi della corruzione

Negli anni '70 e '80 alcuni economisti e sociologi(*) hanno dato una **chiave di lettura positiva** della corruzione, in termini di:

- «umanizzazione» degli interventi dello Stato;
- integrazione sociale e politica
- **reazione all'inefficienza del settore pubblico,**
- sviluppo e stabilità economico-finanziaria
- costruzione e rafforzamento dei partiti politici, in presenza di debolezze istituzionali.

(*) Per una trattazione approfondita di tali posizioni:

[http://www.treccani.it/enciclopedia/corruzione_\(Enciclopedia-delle-Scienze-Sociali\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/corruzione_(Enciclopedia-delle-Scienze-Sociali)/) e

<http://dipeco.economia.unimib.it/persona/stanca/tesi/tesist.pdf>

I costi della corruzione

A partire **dagli anni '90**, invece, le ricerche economiche (*) hanno prevalentemente evidenziato i costi della corruzione, in termini di:

Riduzione della crescita;

Diminuzione della **qualità** e sostenibilità degli investimenti pubblici

Contrazione degli investimenti nel settore privato

Minori guadagni per le imprese (compensati dall'aumento del lavoro «nero» o dell'evasione fiscale)

Povertà e **disuguaglianza** sociale

(*) Per una trattazione approfondita di tali posizioni:

[http://www.treccani.it/enciclopedia/corruzione_\(Enciclopedia-delle-Scienze-Sociali\)/e](http://www.treccani.it/enciclopedia/corruzione_(Enciclopedia-delle-Scienze-Sociali)/e)

<http://dipeco.economia.unimib.it/persona/stanca/tesi/tesist.pdf>

I danni della corruzione

La corruzione danneggia:

il tessuto economico e produttivo

l'Ambiente

la credibilità delle istituzioni e della politica

Il contesto sociale

Danni così diffusi incidono gravemente sulla **sostenibilità** di un Paese, minando alle radici la possibilità di sviluppo e di benessere futuro

Il peso economico della corruzione

Purtroppo, **il valore/costo economico** totale della corruzione **non può essere determinato in modo preciso**. E' solo possibile fare delle **proiezioni**, basandosi sui casi di corruzione scoperti e perseguiti in sede giudiziaria.

Nel **2004** la Relazione Kauffman della **Banca Mondiale** ha stimato che il costo globale della corruzione sia pari al 3% del PIL mondiale. Sottolineando, però, che questa percentuale del **3%** potrebbe variare sensibilmente da Paese a Paese.

Il peso economico della corruzione

Quindi, **in Italia**, il costo della corruzione potrebbe aggirarsi attorno ai **60 miliardi** di Euro.

Nel **2008** e nel **2010** il SAeT (Servizio Anticorruzione e Trasparenza) del Dipartimento della Funzione Pubblica ha diffuso questo dato, sottolineando però che tale **cifra non era supportata da alcun modello di calcolo attendibile**.

Nel **2011** invece la **Commissione Europea** ha stimato che la corruzione costi all'economia dell'UE **120 miliardi** di euro l'anno, dato confermato nel **2014**.

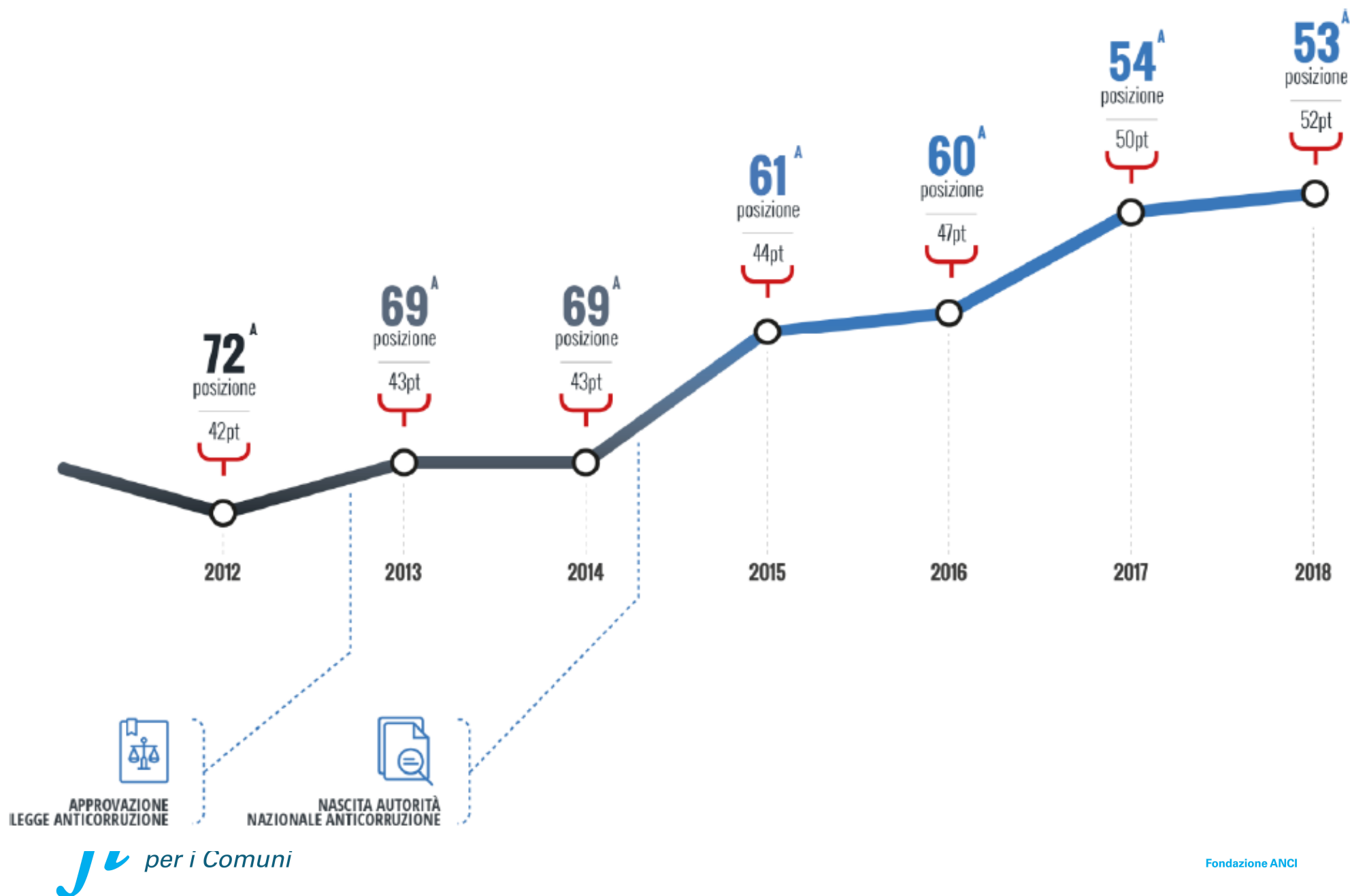
Il peso economico della corruzione

Se il costo della corruzione in Italia fosse veramente pari a **60 miliardi** di euro, l'Italia da sola sarebbe responsabile della metà dei fenomeni corruttivi su base europea.

Anche la **Corte dei Conti, nel 2012, che sollevato delle perplessità** circa l'attendibilità di questo dato.

... La cifra di **60 miliardi** di euro non convince nessuno ... ma nessuno ha proposto una cifra alternativa, forse per paura di dare l'idea di sottostimare il fenomeno (Vedi rapporto del 21/8/2016 sulla corruzione della Fondazione Hume).

CPI 2018: l'Italia al 53° posto con un punteggio di 52



SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	67	Chile	27	52	Grenada	53	41	India	78	35	Armenia	105	29	Honduras	132	23	Uzbekistan	158
88	Denmark	1	66	Seychelles	28	52	Italy	53	41	Kuwait	78	35	Brazil	105	29	Kyrgyzstan	132	22	Zimbabwe	160
87	New Zealand	2	65	Bahamas	29	52	Oman	53	41	Lesotho	78	35	Côte d'Ivoire	105	29	Laos	132	20	Cambodia	161
85	Finland	3	64	Portugal	30	51	Mauritius	56	41	Trinidad and Tobago	78	35	Egypt	105	29	Myanmar	132	20	Democratic Republic of the Congo	161
85	Singapore	3	63	Brunei Darussalam	31	50	Slovakia	57	41	Turkey	78	35	El Salvador	105	29	Paraguay	132	20	Haiti	161
85	Sweden	3	63	Taiwan	31	49	Jordan	58	40	Argentina	85	35	Peru	105	28	Guinea	138	20	Turkmenistan	161
85	Switzerland	3	62	Qatar	33	49	Saudi Arabia	58	40	Benin	85	35	Timor-Leste	105	28	Iran	138	19	Angola	165
84	Norway	7	61	Botswana	34	48	Croatia	60	39	China	87	35	Zambia	105	28	Lebanon	138	19	Chad	165
82	Netherlands	8	61	Israel	34	47	Cuba	61	39	Serbia	87	34	Ecuador	114	28	Mexico	138	19	Congo	165
81	Canada	9	60	Poland	36	47	Malaysia	61	38	Bosnia and Herzegovina	89	34	Ethiopia	114	28	Papua New Guinea	138	19	Iraq	168
81	Luxembourg	9	60	Slovenia	36	47	Romania	61	38	Indonesia	89	34	Niger	114	28	Russia	138	18	Venezuela	168
80	Germany	11	59	Cyprus	38	46	Hungary	64	38	Sri Lanka	89	33	Moldova	117	27	Comoros	144	17	Burundi	170
80	United Kingdom	11	59	Czech Republic	38	46	Sao Tome and Principe	64	38	Swaziland	89	33	Pakistan	117	27	Guatemala	144	17	Libya	170
77	Australia	13	59	Lithuania	38	46	Vanuatu	64	37	Gambia	93	32	Liberia	120	27	Kenya	144	16	Afghanistan	172
76	Austria	14	58	Georgia	41	45	Greece	67	37	Guyana	93	32	Malawi	120	27	Mauritania	144	16	Equatorial Guinea	172
76	Hong Kong	14	58	Latvia	41	45	Montenegro	67	37	Kosovo	93	32	Mali	120	27	Nigeria	144	16	Guinea Bissau	172
76	Iceland	14	58	Saint Vincent and the Grenadines	41	45	Senegal	67	37	Macedonia	93	32	Ukraine	120	26	Bangladesh	149	16	Sudan	172
75	Belgium	17	58	Spain	41	44	Belarus	70	37	Mongolia	93	31	Djibouti	124	26	Central African Republic	149	14	Korea, North	176
73	Estonia	18	57	Cabo Verde	45	44	Jamaica	70	37	Panama	93	31	Gabon	124	26	Uganda	149	14	Yemen	176
73	Ireland	18	57	Dominica	45	44	Solomon Islands	70	36	Albania	99	31	Kazakhstan	124	25	Azerbaijan	152	13	South Sudan	178
72	Japan	18	57	Korea, South	45	43	Morocco	73	36	Bahrain	99	31	Maldives	124	25	Cameroon	152	13	Syria	178
72	France	21	56	Costa Rica	48	43	South Africa	73	36	Colombia	99	31	Nepal	124	25	Madagascar	152	10	Somalia	180
71	United States	22	56	Rwanda	48	43	Suriname	73	36	Philippines	99	30	Dominican Republic	129	25	Nicaragua	152			
70	United Arab Emirates	23	55	Saint Lucia	50	42	Tunisia	73	36	Tanzania	99	30	Sierra Leone	129	25	Tajikistan	152			
70	Uruguay	23	54	Malta	51	41	Bulgaria	77	36	Thailand	99	30	Togo	129	24	Eritrea	157			
68	Barbados	25	53	Namibia	52	41	Burkina Faso	78	35	Algeria	105	29	Bolivia	132	23	Mozambique	158			
68	Bhutan	25					Ghana	78												

La sindrome di Cadorna...corruzione percepita: dato reale?

Se pensiamo all'oggi, sembra che l'**opinione pubblica** - e molti operatori - abbiano, nei confronti dei **dipendenti pubblici** come (presunti) protagonisti della corruzione, lo stesso approccio che aveva **Cadorna** per il suo esercito: per metà disonesti e per metà ignoranti o fannulloni.

Eppure le cifre reali danno numeri diversi

Si può richiamare l'indagine fatta dall'Unione Europea sulla corruzione, in cui il **nostro paese non risulta** - quanto ai dati reali - **di molto distante dai paesi dove riteniamo la corruzione essere molto inferiore rispetto alla nostra**. Addirittura, da quei dati, si ricava che il livello di corruzione - nei termini di effettiva richiesta di una illegittima utilità economica in cambio di una prestazione - è al di sotto della media europea.

Sempre a ragionare in termini assoluti, il **dato delle condanne è egualmente basso**, come assai basso è lo stesso numero, in termini assoluti, dei procedimenti aperti che riguardano reati di corruzione pur in una accezione ampia della stessa.

Limiti del CPI e degli indicatori “survey based” (2)

Il significato di corruzione è **soggettivo** e può variare sostanzialmente da un paese ad un altro e da un anno all'altro; i dati non possono essere comparati da un anno all'altro perché la metodologia e i campioni utilizzati a volte cambiano

I **dati possono variare in maniera considerevole** a seconda della percezione soggettiva del fenomeno in ciascun paese, della completezza delle interviste e **del campione**, della metodologia usata
→ è difficile valutare i risultati delle politiche

I tipi di pratiche corruttive potrebbero essere sostanzialmente differenti in ciascun Paese rendendo **le analisi comparative particolarmente complesse**

Il CPI è calcolato su base aggregata nazionale

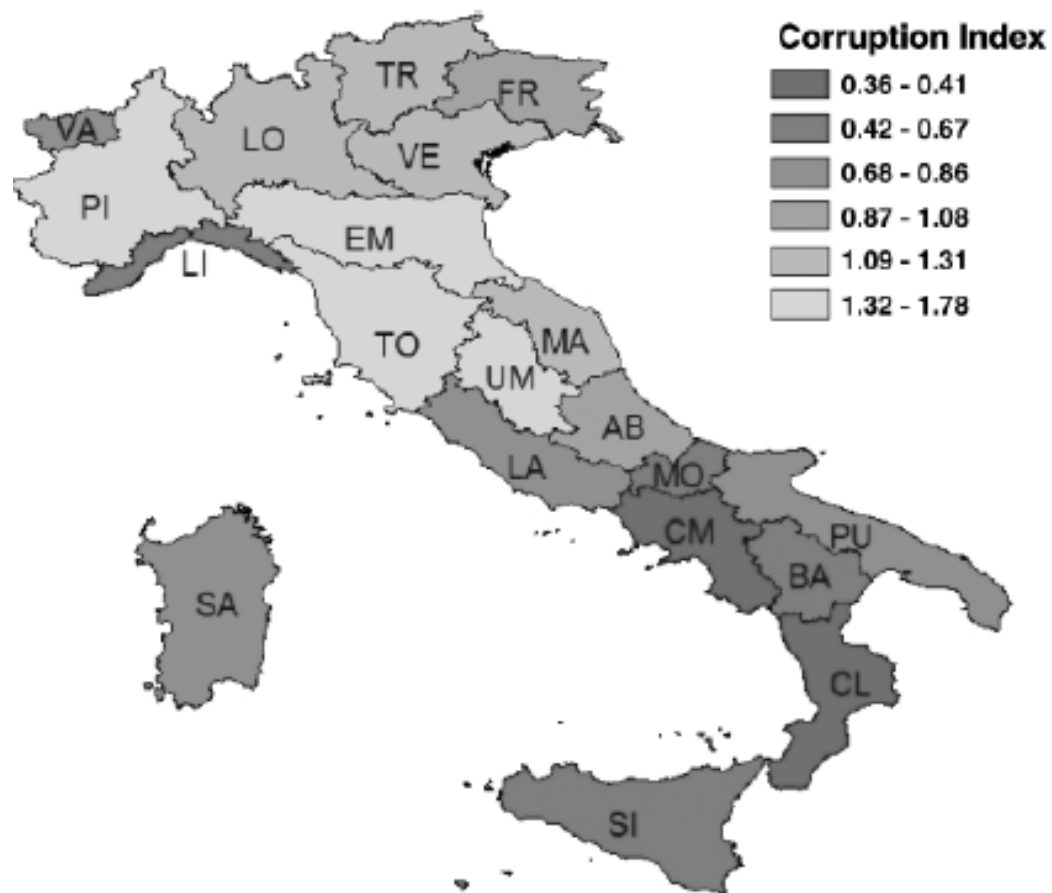
Misure oggettive

Golden e Picci (2005) focalizzano l'attenzione **sulle infrastrutture** come *locus* per eccellenza dell'attività illegale dei pubblici ufficiali

L'indicatore G-P usa due differenti misure:

1. l'ammontare di **stock di capitale pubblico esistente**, misurato sui dati di spesa attraverso il metodo dell'inventario permanente (e, quindi, come **ammontare** cumulato **della spesa pubblica in conto capitale**)
2. l'ammontare di **stock di capitale pubblico fisicamente esistente** (controllato per le **variazioni locali del costo di costruzione: salari e materie prime**, altitudine, sismicità e densità di popolazione)

Mappa della misura di corruzione Golden Picci per le Regioni Italiane (anno 1997)



LA CORRUZIONE E LE INFRASTRUTTURE

Alta velocità in Italia:

47,3 milioni di euro/km tratta Roma – Napoli (284 km);

74 milioni di euro/km tratta Torino – Novara (96,6 km);

79,5 milioni di euro/km tratta Novara – Milano (51,9 km);

96,4 milioni di euro/km tratta Bologna - Firenze (111 km);

Alta velocità nel Mondo:

10,2 milioni di euro/km tratta Parigi – Lione (465 km);

9,8 milioni di euro/km tratta Madrid – Siviglia (534 km);

9,3 milioni di euro/km tratta Tokyo – Osaka (505 km);

Misure giudiziarie

Denunce dei reati di corruzione e concussione contro la P.A. per i quali l'A.G. ha iniziato l'azione penale (per 100,000 abitanti) – dati Istat

Condanne dei reati di corruzione e concussione contro la P.A. – dati forniti dal Casellario Giudiziale

Il livello di corruzione del nostro paese appare invece meno allarmante rispetto a quanto registrato dagli indicatori soggettivi, ma stabile nel periodo 2006-2011 se si utilizzano le misure di natura giudiziaria ossia il numero delle denunce e delle condanne per i reati di corruzione e concussione commessi da pubblici ufficiali (si rinvia su questo punto al Rapporto A.N.AC. sul primo anno di applicazione della legge n. 190/2012)

Tabella 4 – Classifica delle regioni rispetto alle denunce dei reati per corruzione e concussione (1970-2008)

Regione	Media pro-capite dei reati di corruzione per 100.000 abitanti
Valle d'Aosta	4
Molise	13
Umbria	16
Basilicata	16
Trentino Alto-Adige	18
Marche	23
Friuli Venezia Giulia	28
Abruzzo	33
Sardegna	48
Emilia Romagna	54
Liguria	55
Toscana	68
Puglia	73
Calabria	75
Veneto	84
Piemonte	96
Campania	110
Sicilia	142
Lombardia	153
Lazio	161

Le cause della corruzione in Italia: alcune evidenze (1)

La qualità e l'efficienza dei principali servizi pubblici offerti in Italia a livello centrale (istruzione e giustizia), regionale (sanità) e locale (trasporti pubblici locali, rifiuti, acqua, distribuzione del gas e asili nido) mostrano un notevole ritardo del paese rispetto ai partner europei e ampi divari territoriali, a fronte di una quantità di risorse spese a livello locale relativamente uniforme (Bripi, Carmignani e Giordano, 2011)

Le cause della corruzione in Italia: alcune evidenze (2)

Dagli indicatori elaborati dalla Banca Mondiale emerge che nel **2010 il tempo** necessario per risolvere una **controversia** commerciale in Italia è **di 1.210 giorni** contro una media dei paesi OCSE di 510 e dell'Unione Europea di 549

Il problema non sembra essere legato al volume della spesa dal momento che secondo la Commissione Europea per l'Efficienza della Giustizia (CEPEJ, 2011-2013) è in linea con quella della media dei paesi europei

I dati territoriali mostrano un ampio divario nella durata dei procedimenti giudiziari (Carmignani e Giacomelli, 2009): i tempi di risoluzione delle controversie commerciali al Sud (2.226,6 giorni) sono più lunghi rispetto a quelli del Nord-Ovest (1.826 giorni) (Bianco e Bripi; 2010)

Tab. Efficacia ed efficienza del sistema giudiziario

	2000*	2010*
Austria	6,1	5,8
Belgio	5,8	5,5
Danimarca	4,8	5,5
Finlandia	6	5,7
Francia	5,7	5,4
Germania	5,9	5,5
Grecia	4,1	3,5
Irlanda	6,5	6,1
Italia	3,6	3,5
Lussemburgo	6,2	5,8
Paesi Bassi	6,1	5,8
Portogallo	4,8	4,5
Spagna	5	4,4
Svezia	5,6	5,6
Regno Unito	6	5,8
Stati Uniti	5,7	5,1

Fonte: elaborazioni Ufficio Studi Confcommercio su dati World Economic Forum, World Bank

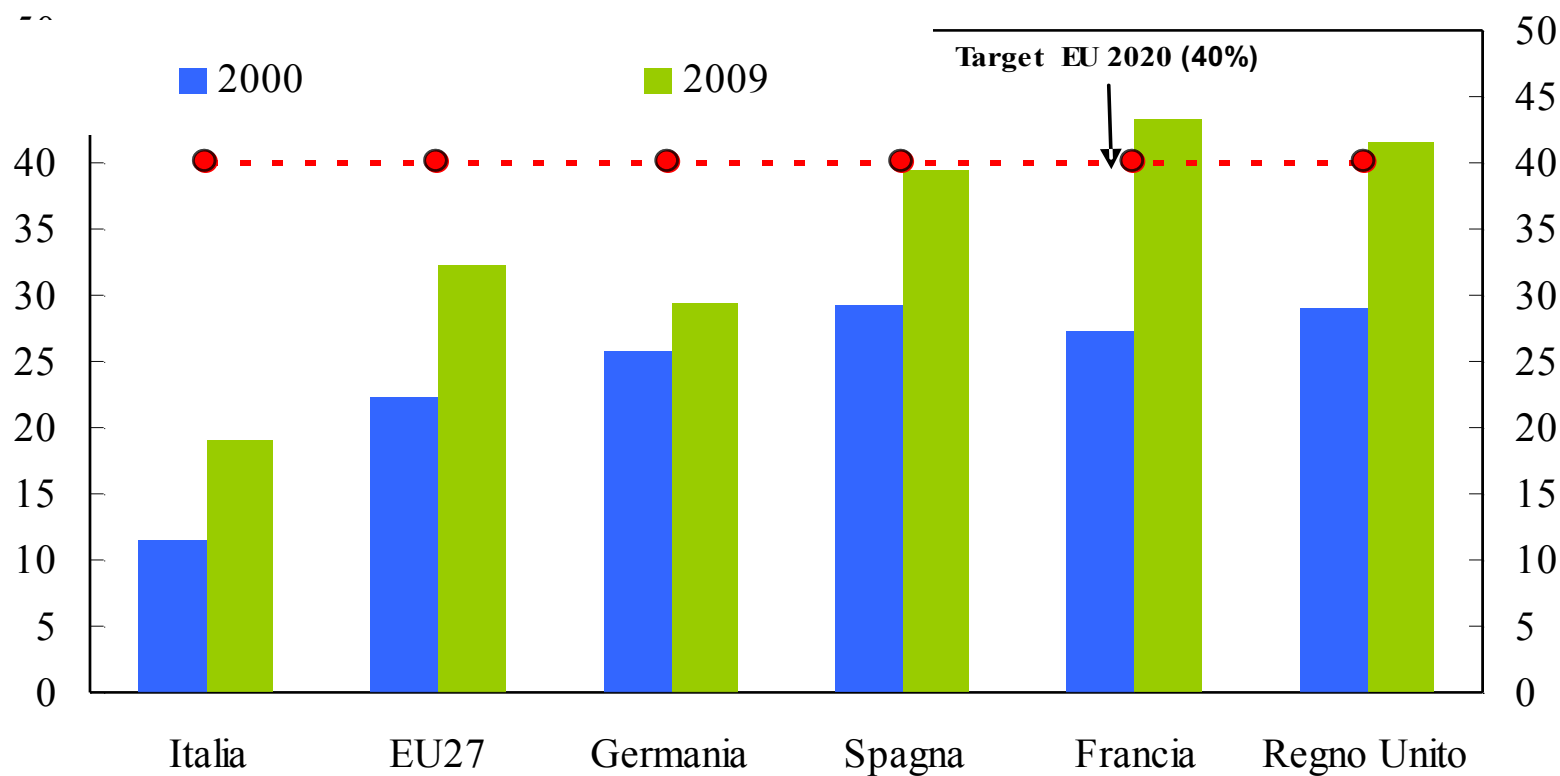
*L'indicatore è compreso tra 1 e 7 dove 7 rappresenta il punteggio massimo

Le cause della corruzione in Italia: alcune evidenze (3)

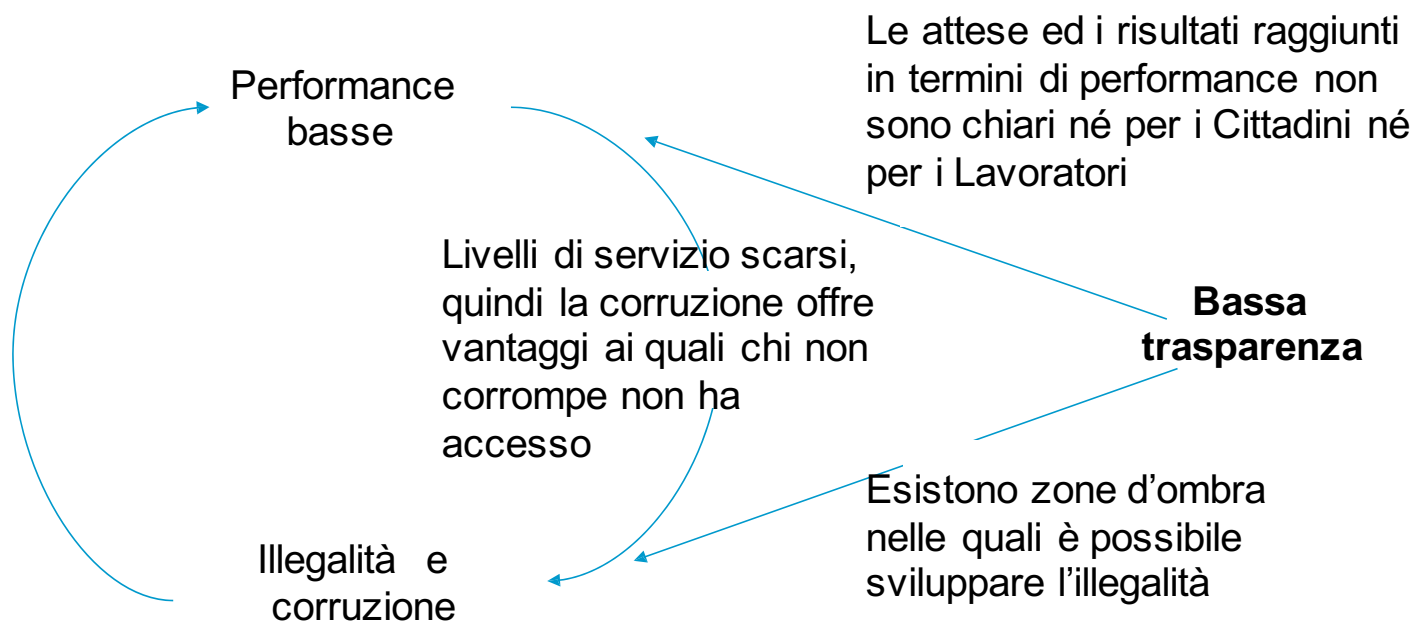
Esiste un **gap di performance** nell'**istruzione** rispetto ai principali concorrenti europei non addebitabile all'ammontare della **spesa** (l'Italia non spende meno della media dei paesi OCSE) o ad altri indicatori ad essa correlati quali, ad esempio, il rapporto tra numero di docenti e studenti

L'Italia ha una **bassa dotazione** di **capitale sociale** rispetto ai paesi europei concorrenti. Inoltre, la distribuzione di capitale sociale tra aree del paese appare disomogenea; nel Mezzogiorno la dotazione di questo importante fattore è sensibilmente inferiore a quella del resto del paese. Questo divario è persistente nel tempo e sostanzialmente immutato da quasi un secolo (Barone e de Blasio, 2010)

Fig. Strategia di Lisbona: *Youth education attainment level*
(percentuale dei 20-24enni che hanno completato almeno la scuola secondaria superiore)

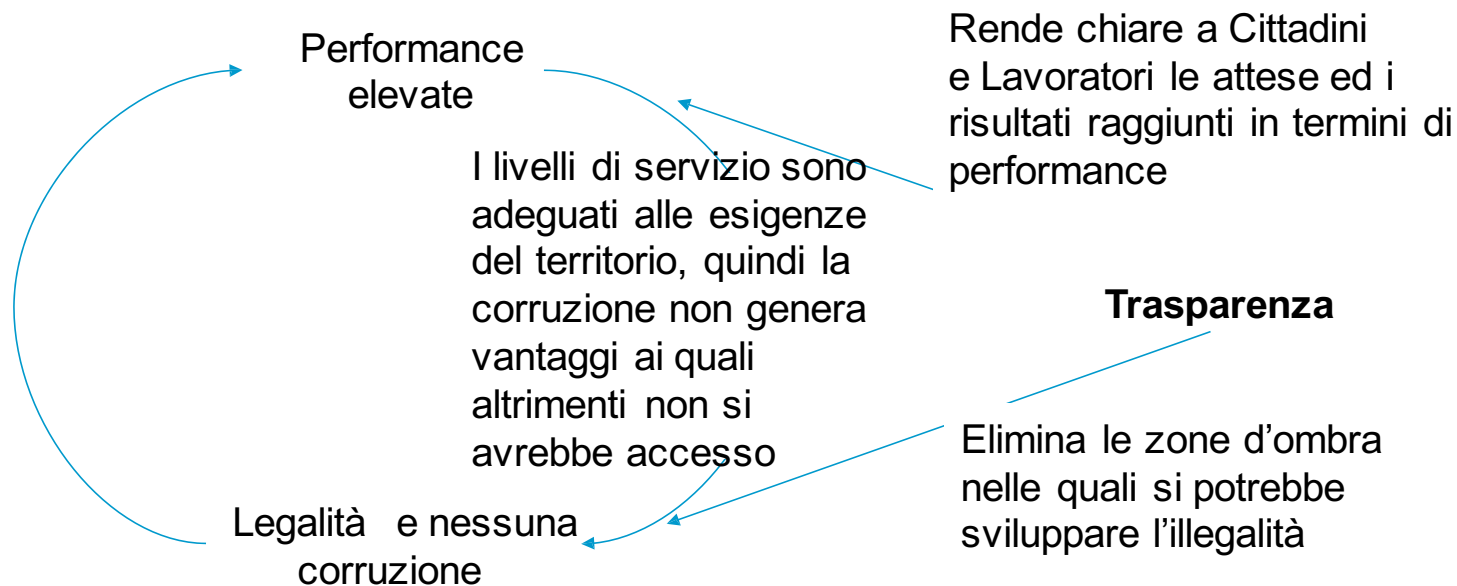


Le Sinergie tra performance, legalita' e trasparenza – circolo vizioso



Le Sinergie tra performance, legalita' e trasparenza – circolo virtuoso

LEGALITA' PERFORMANCE E TRASPARENZA – CIRCOLO VIRTUOSO



Il PTPC uno strumento organizzativo per la realizzazione di un complesso disegno normativo

D.LGS 25 maggio 2016, n. 97

Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

LEGGE 6 novembre 2012, n.190

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Piano Nazionale Anticorruzione 2013 approvato con la Delibera CIVIT n.72 dell'11 settembre 2013.
Aggiornamento 2015 (det. ANAC n. 12/2015)
Piano Nazionale 2016 (del. ANAC n. 831/2016)
Piano Nazionale 2017 (del. ANAC n. 1208/2017)
Piano Nazionale 2018 (del. ANAC n. 1074/2018)
Piano Nazionale 2019 in consultazione

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

D.P.R. 16 aprile 2013, n.62

Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

D.LGS 14 marzo 2013, n.33

Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

D.LGS 8 aprile 2013, n.39

Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico

D.L. 24 giugno 2014, n.90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n.114

Art.19 – Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione

Decreto legislativo 97/2016,

Il decreto legislativo è finalizzato a **rafforzare la trasparenza** mediante forme di controllo da parte dei cittadini.

Il provvedimento apporta alcune **significanthe modifiche** al decreto legislativo n. **33/2013**, con l'obiettivo di ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure **in materia di trasparenza**.

Interviene, inoltre, anche sulla legge **190/2012**, **precisando i contenuti** e i procedimenti di **adozione del PNA** e dei **PTPC**, ridefinendo:

i ruoli

i poteri

le responsabilità dei soggetti interni

Decreto legislativo 97/2016

Modifiche alla figura del Responsabile della prevenzione della corruzione (**RPC**) e della trasparenza

Assicurandone funzioni e **poteri** idonei per poter **svolgere l'incarico con piena autonomia** ed **effettività**.

Predisporre il PTPC entro il 31 gennaio

Trasmettere, entro il 15 dicembre, **all'OIV** e all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione una relazione recante i **risultati dell'attività svolta**

Modifiche alle funzioni dell'**organo** di indirizzo **politico**

definizione degli **obiettivi strategici** in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza

Adozione del PTPC entro il 31 gennaio di ogni anno

Modifiche al ruolo dell'**OIV**

Verificare coerenza dei PTPC con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico – gestionale per la **validazione** della Relazione sulle Performance

riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza

IL D.LGS. N. 97/2016

L'articolo 10, modificando il D.Lgs. 33/2013, **sopprime l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, che viene sostituito con **l'indicazione in una apposita sezione del piano triennale di prevenzione della corruzione** dell'indicazione dei responsabili della **trasmissione** e della **pubblicazione** dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013.

LE NOVITA' IN TEMA DI TRASPARENZA DELL'AGGIORNAMENTO 2016 DEL PNA

**L'ANAC ribadisce la centralità della TRASPARENZA
come misura del Piano Triennale di Prevenzione della
Corruzione (PTPC)**

«L'Autorità raccomanda, quindi, alle amministrazioni e a tutti gli altri soggetti destinatari del presente PNA di rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti».

LE NOVITA' IN TEMA DI TRASPARENZA DELL'AGGIORNAMENTO 2016 DEL PNA

All'attuale quadro normativo in materia di trasparenza il d.lgs. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni

Modulazione degli obblighi di pubblicazione e delle relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, per gli ordini e collegi professionali

Nella sezione “**Amministrazione trasparente**” dei rispettivi siti istituzionali è inserito un mero **collegamento ipertestuale** alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione

LE NOVITA' IN TEMA DI TRASPARENZA DELL'AGGIORNAMENTO 2016 DEL PNA

E' stata disposta la confluenza del PTTI nel PTPC

Sempre in un'ottica di semplificazione e coordinamento degli strumenti di programmazione in materia di prevenzione della corruzione possono interpretarsi le modifiche all'art. 10 del d.lgs. 33/2013.

In base a queste ultime il PTPC contiene, in una apposita sezione, **l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti**, delle informazioni e dei dati ai sensi del d.lgs. 33/2013.

LE NOVITA' IN TEMA DI TRASPARENZA DELL'AGGIORNAMENTO 2016 DEL PNA

Introduzione dell'accesso civico “generalizzato”

l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ha disciplinato anche un **nuovo accesso civico**, molto **più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione**, riconoscendo a **chiunque**, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, **l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

IL D.LGS. N. 97/2016 – MODIFICA DEI DATI A PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA

Da un conteggio sommario, **sono 18 quelli soppressi** e **14 quelli aggiunti**, modificati e integrati, ossia, il 7% a fronte del 5,5%, il tutto prendendo come riferimento un totale di 256 obblighi, relativi a tutte le tipologie di P.A. interessate (Partecipate, Aziende sanitarie ed ospedaliere, Enti locali e Ministeri)

IL D.LGS. N. 97/2016 – MODIFICA DEI DATI A PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA

Obblighi più rilevanti soppressi

- Risorse umane negli uffici,
- Personale non a tempo indeterminato,
- Incarichi gratuiti,
- Concorsi, spese degli stessi espletati nel corso dell'ultimo triennio,
- Benessere organizzativo dei dipendenti,

Obblighi più rilevanti aggiunti

- Atti di carattere normativo e amministrativo generale: l'estensione riguarda ogni atto previsto dalla legge o comunque adottato, ivi inclusi le misure anticorruzione, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli Organismi Indipendenti di Valutazione OIV, compresi, per quest'ultimi, i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'Amministrazione (e non solo le attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, i nominativi ed i curricula dei componenti),
- Controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione: si precisano il bilancio di previsione o il budget, le relative variazioni e il conto consuntivo o il bilancio di esercizio, nonché tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei conti,
- Accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche,

IL D.LGS. N. 97/2016 – MODIFICA DEI DATI A PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA

Obblighi più rilevanti soppressi

- Autorizzazioni e concessioni: informazioni dettagliate tra cui la spesa,
- Tempi procedurali: il monitoraggio periodico concernente il loro rispetto (nonostante occorra ancora rendere note le tipologie),
- Controlli sulle imprese: tipologie e relativi adempimenti,
- Sovvenzioni, contributi e sussidi: l'omissione della pubblicazione non comporta più la responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile del dirigente per l'indebita attribuzione,

Obblighi più rilevanti aggiunti

- l'estensione dell'obbligo di pubblicazione, in particolare, del patrimonio complessivo e del reddito ai titolari di incarichi dirigenziali i quali dovranno rendere noti anche gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica,
- Incarichi di collaborazione, consulenza professionali, arbitrali ed anche per le società controllate. L'omissione o incompleta pubblicazione comporta una sanzione pari alla somma corrisposta
- Amministratori giudiziari: pubblicazione degli esperti in un apposito Albo istituito presso il Ministero della Giustizia. Valgono gli stessi adempimenti per l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata,

IL D.LGS. N. 97/2016 – MODIFICA DEI DATI A PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA

Obblighi più rilevanti soppressi

- Costi e Tempi di erogazione dei servizi: tempi medi di attesa, e costi effettivamente sostenuti,
- Poteri autorizzatori, concessori o certificatori: disposizioni per la regolazione e oneri informativi conseguenti (nonostante occorra ancora rendere evidente lo scadenziario dei nuovi obblighi amministrativi introdotti),
- Customer satisfaction: risultati delle indagini,

Obblighi più rilevanti aggiunti

- Concorsi: devono essere resi noti i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte,
- Performance: in sostituzione dell'entità del premio mediamente conseguibile devono essere resi evidenti i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione per l'assegnazione del trattamento accessorio,
- Società private partecipate: devono essere pubblicati anche i provvedimenti in materia di costituzione, acquisto, gestione, alienazione, quotazione e razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche,

IL D.LGS. N. 97/2016 – MODIFICA DEI DATI A PUBBLICAZIONE OBBLIGATORIA

Obblighi più rilevanti soppressi

- Accesso alle banche dati: modalità per l'interoperabilità tra le P.A., per l'acquisizione d'ufficio, nonché per lo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive, tutte attività occorrenti a consentire l'effettiva decertificazione,
- Piani urbanistici: schemi di provvedimento e allegati tecnici,
- Provvedimenti straordinari per le emergenze: forme di consultazione ai procedimenti di adozione

Obblighi più rilevanti aggiunti

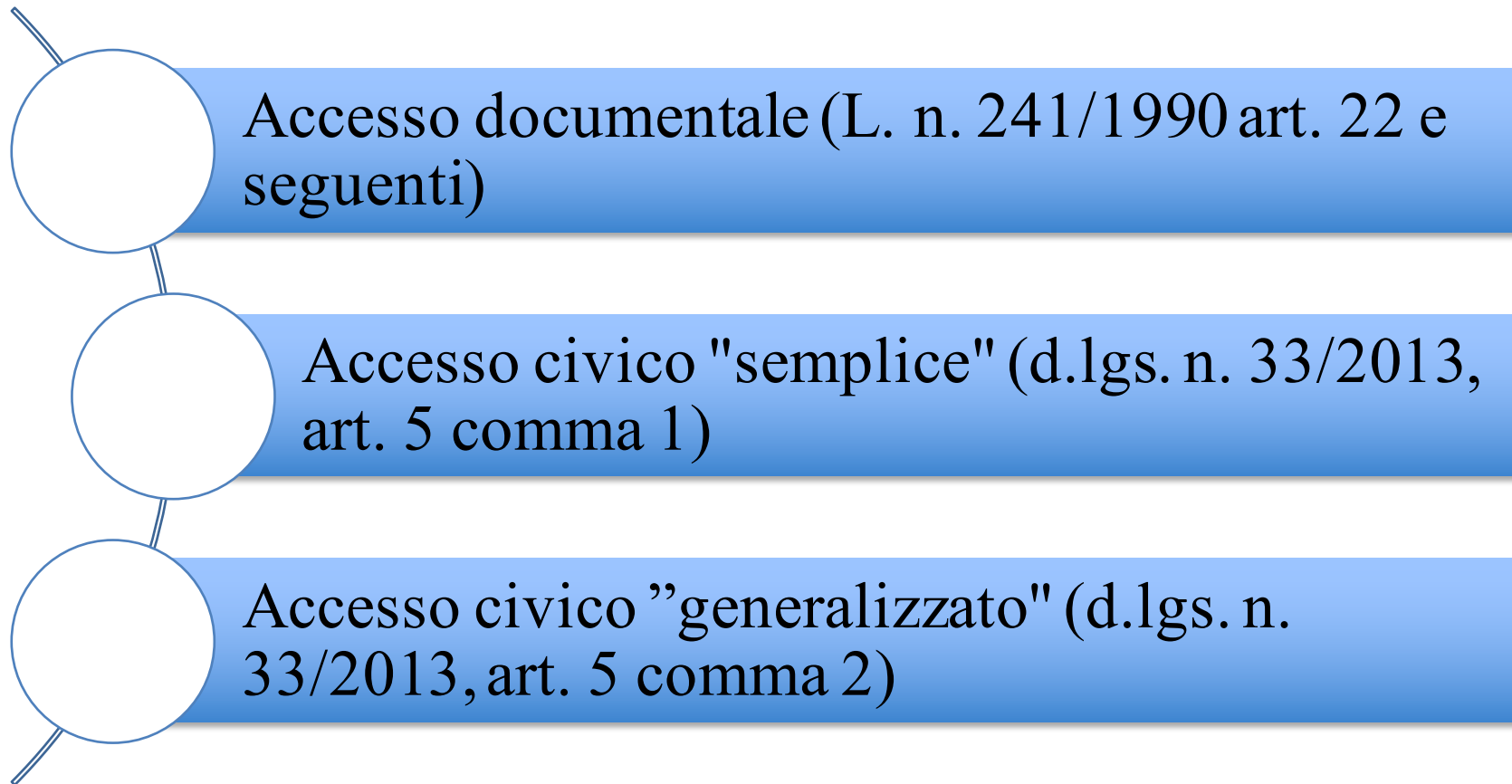
- Beni immobili e la gestione del patrimonio: si pubblicano anche quelli detenuti
- Carta dei servizi: la devono pubblicare anche i gestori dei pubblici servizi, assieme ai costi contabilizzati e il relativo andamento nel tempo
- Tempi medi di pagamento: l'indicatore si estende alle prestazioni professionali nonché all'ammontare complessivo dei debiti e al numero delle imprese creditrici,

Formazione IFEL *per i Comuni*

**Accesso civico
generalizzato: tutela di
interessi privati contro
interesse pubblico a
conoscere ed il
rapporto con l'accesso
documentale**



Accesso agli atti della pubblica amministrazione



Accesso documentale: art. 22

Diritto di accesso:

il diritto degli interessati di:

- prendere visione
- estrarre copia di documenti amministrativi;

Interessati

tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale,

corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso;

Controinteressati

tutti i soggetti, individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto, che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza;

Art. 24, L. 241/90

Il diritto di accesso è escluso:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato
 - b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
 - c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
 - d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psico-attitudinale relativi a terzi.
- Le singole pubbliche amministrazioni individuano le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso ai sensi del comma 1.
 - **Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni.**

Il d.lgs n. 97 del 25 maggio 2016

Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del **decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33**, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”
Anche definito il FOIA italiano.

Accesso civico semplice

L'accesso civico ex art. 5 comma 1 dlgs 33/2013 rimane circoscritto ai soli **atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione** e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza.

Con richiesta diretta al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza il cittadino può richiedere i dati e **ottenere in risposta il link alla sezione "Amministrazione trasparente in cui è stata effettuata la pubblicazione.**

Accesso civico generalizzato

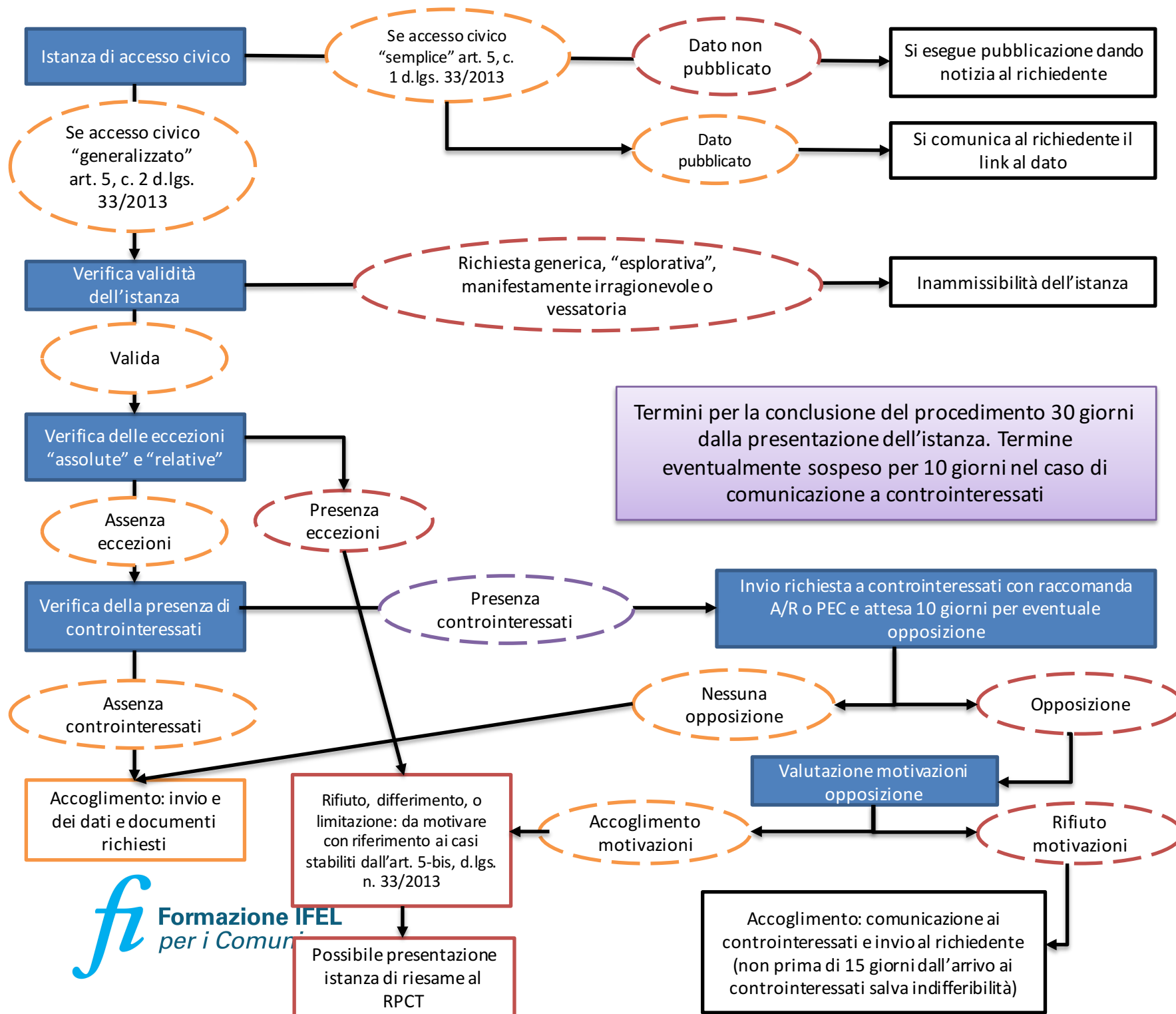
Art. 5 comma 2 del d.lgs 33/2013 come sostituito dall'articolo 6 del d.lgs 97/2016

“Allo scopo di favorire **forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche** e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, **chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”

Accesso civico generalizzato

Il diritto di accesso civico generalizzato si configura - come il diritto di accesso civico disciplinato dall'art. 5, comma 1 - come **diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato “da chiunque” e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente** (comma3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza **“non richiede motivazione”**. In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di **assicurare** ai cittadini (**a “chiunque”**), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, **un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni** e dai soggetti indicati nell'art. art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016.

I limiti e le esclusioni previste dall'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, rappresentano eccezioni e come tali da **interpretarsi restrittivamente**.



Eccezioni assolute (art. 5bis, comma 3, decreto trasparenza)

L'accesso civico generalizzato è **escluso** nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge

nel caso di **eccezioni relative** l'accesso è **rifiutato**, mentre nel caso di **eccezioni assolute** l'accesso è direttamente *escluso* dalla legge.

Eccezioni relative (art. 5bis, commi 1 e 2, decreto trasparenza)

Sono anche dette eccezioni “qualificate” e si tratta di ipotesi in cui è necessario tutelare un interesse pubblico o privato che potrebbe essere leso dall’esercizio incondizionato del diritto di accesso.

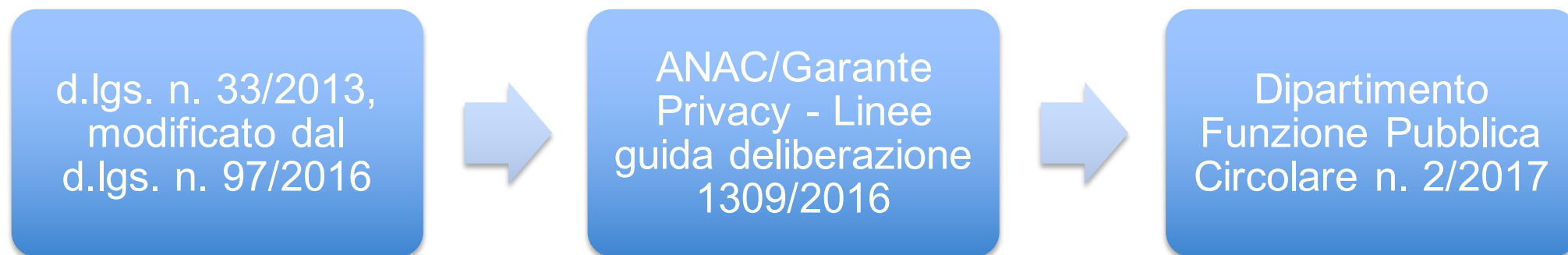
Così, l’accesso civico è **rifiutato** se il diniego è necessario ad evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l’ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

L’accesso è altresì **rifiutato** se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d’autore e i segreti commerciali.

Accesso civico generalizzato: il quadro di riferimento



Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso **nel caso dell’accesso 241** dove la tutela può consentire un **accesso più in profondità** a dati pertinenti e nel caso **dell’accesso generalizzato**, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino **devono consentire un accesso meno in profondità** (se del caso, in relazione all’operatività dei limiti) **ma più esteso**, avendo presente che l’accesso in questo caso comporta, di fatto, **una larga conoscibilità** (e diffusione) di dati, documenti e informazioni.

Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

L'Accesso Civico Generalizzato (ACG) e l'Accesso Documentale (AD), **pur essendo affini, per ciò che concerne la struttura procedimentale (istanza del cittadino > istruttoria > decisione finale dell'ufficio) sono guidati da logiche completamente diverse:**

- **“Logica 241”** (accesso documentale): il documento amministrativo **si presume NON ACCESSIBILE** e affinché diventi ACCESSIBILE il cittadino che deve dimostrare di essere titolato ad accedere al documento amministrativo.
- **“Logica ACG”** (accesso generalizzato): il documento o il dato **si presume ACCESSIBILE** ed è la pubblica amministrazione che deve *decidere* se renderlo NON ACCESSIBILE.

Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

OBBLIGO vs DIRITTO

Art. 3, comma 1 del d.lgs. 33/2013 (originale): “Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli»

Art 3, comma 1 del d.lgs. 33/2013 (vigente): “Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di **accesso civico**, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell’articolo 7»

- Nella versione originaria, le informazioni, i dati e i documenti diventano pubblici in forza di un *obbligo* deciso dal legislatore;
- Mentre adesso lo diventano in forza di un *diritto* esercitato dal cittadino

Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

Anche dopo le modifiche del d.lgs. 97/2016, **l'Accesso Civico Semplice** resta un procedimento molto lineare, che dipende dall'obbligo di pubblicazione e prevede l'interazione tra **due soggetti: il cittadino e l'amministrazione**

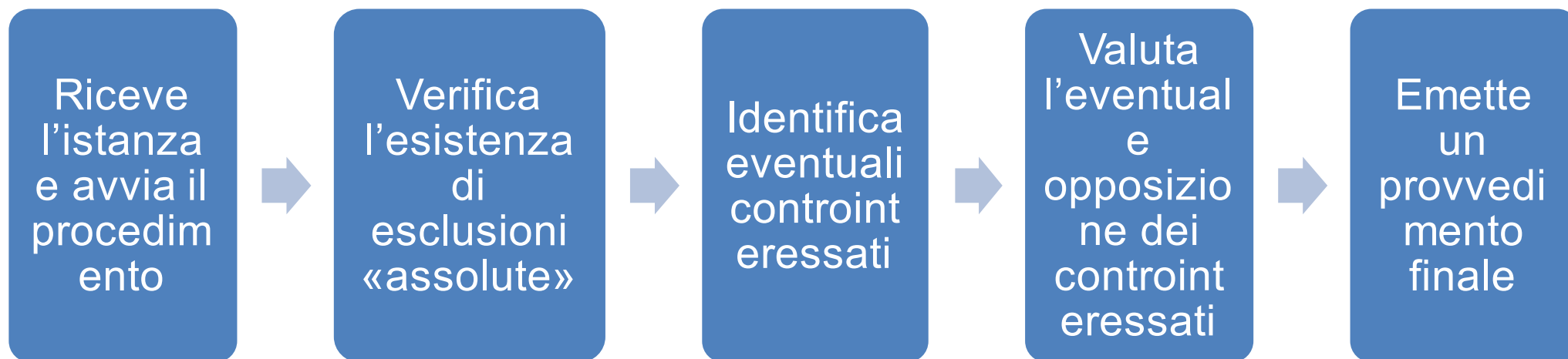
L'accesso civico generalizzato, invece, **prevede l'interazione tra 6 soggetti: Il cittadino richiedente, il controinteressato, la pubblica amministrazione, il Garante della Privacy, il Difensore Civico e il TAR.**

Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

Leggendo attentamente i commi 3 – 10 dell’art. 5 del d.lgs. 33/2013 risulta evidente che il legislatore, nel momento in cui ha iniziato a descrivere il procedimento di accesso generalizzato ai dati e ai documenti, **ha preso come modello il procedimento di accesso documentale della L. 241/1990**

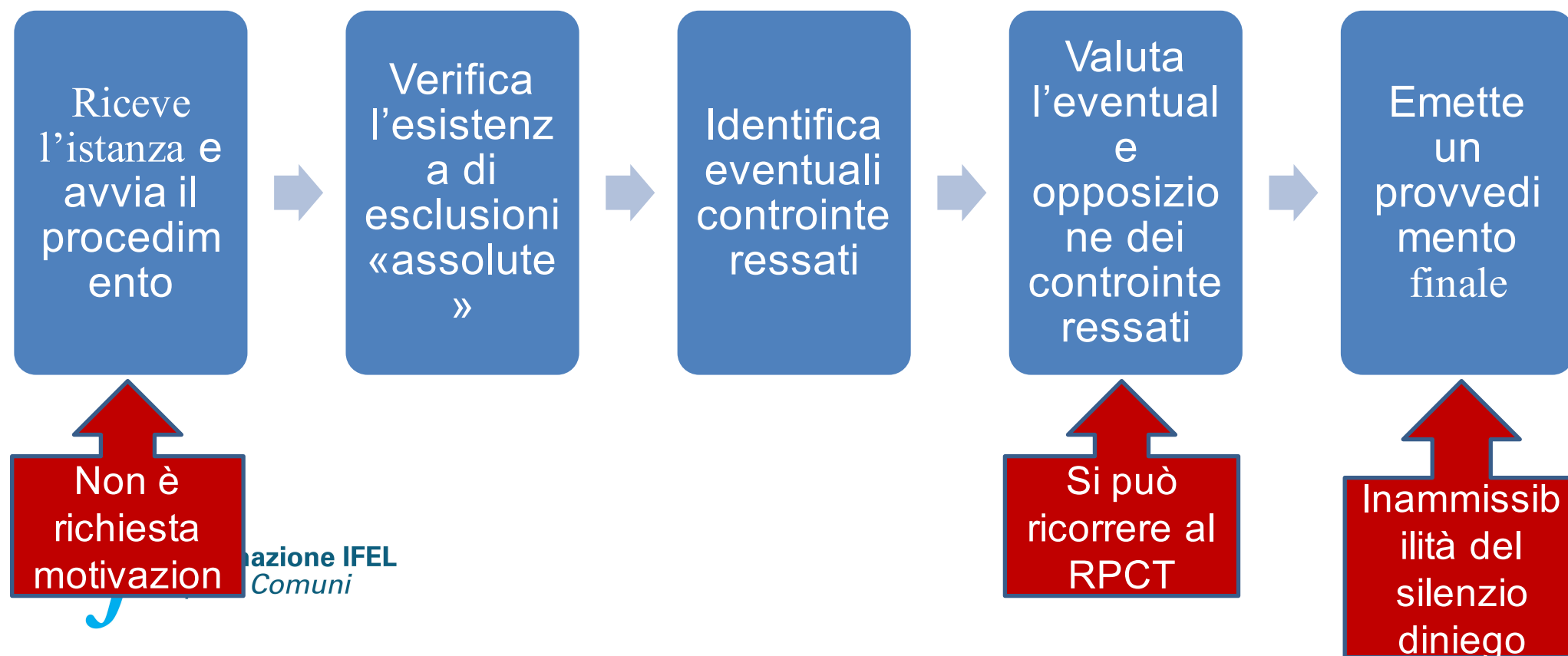
Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

L'ACG, infatti, è descritto come un procedimento in cui il cittadino richiede dati e documenti all'ufficio che li detiene e in cui l'ufficio esegue le stesse operazioni previste dalla L. 241/1990 per l'accesso agli atti amministrativi:



Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

Poi, il legislatore modifica le regole di avvio e conclusione del procedimento, e, in parte, anche le modalità di ricorso avverso le decisioni dell'amministrazione. L'ufficio:



Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

L'assenza di motivazione è uno degli **aspetti più problematici** dell'ACG. Il cittadino **non è obbligato a comunicare le ragioni che lo spingono a voler accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'ufficio**, né l'uso che intende fare delle informazioni che ne potrà ricavare, perché, in forza del comma 3 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, il suo diritto all'accesso “*non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva [...] e non richiede motivazione*”.

Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

Veramente il non dover dare motivazione aumenta le garanzie di trasparenza? Oppure crea semplicemente **asimmetria informativa, rendendo difficile la valutazione delle istanze?**

I dati e i documenti acquisiti tramite ACG sono **pubblici** e quindi possono essere liberamente diffusi.

I rischi associati a tale diffusione non possono essere calcolati in modo razionale, se non sono note le motivazioni del richiedente e il possibile conseguente uso che il richiedente farà dei dati, dei documenti e delle informazioni acquisite.

L'enfasi posta sull'assenza di motivazione doveva, nelle intenzioni del legislatore, **fare intendere che si stava introducendo un meccanismo di accesso assai diverso da quello documentale.**

Accesso “generalizzato” VS Accesso “documentale”

L'assenza di motivazione è uno degli **aspetti più problematici** dell'ACG.

Il cittadino **non è obbligato a comunicare le ragioni che lo spingono a voler accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'ufficio**, né l'uso che intende fare delle informazioni che ne potrà ricavare, perché, in forza del comma 3 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, il suo diritto all'accesso “*non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva [...] e non richiede motivazione*”.

Veramente il non dover dare motivazione aumenta le garanzie di trasparenza? Oppure crea semplicemente **asimmetria informativa, rendendo difficile la valutazione delle istanze**? I dati e i documenti acquisiti tramite ACG sono **pubblici** e quindi possono essere liberamente diffusi. I **rischi associati a tale diffusione non possono essere calcolati in modo razionale, se non sono note le motivazioni del richiedente** e il possibile conseguente uso che il richiedente farà dei dati, dei documenti e delle informazioni acquisite.

L'enfasi posta sull'assenza di motivazione doveva, nelle intenzioni del legislatore, **fare intendere che si stava introducendo un meccanismo di accesso assai diverso da quello documentale**.

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Questo Parere prende in considerazione una richiesta di accesso **alla liquidazione di incarichi a professionisti risalenti nel tempo**, che – secondo quanto evidenziato dall'amministrazione – sarebbero riferibili «ad un arco temporale dal 1992 all'anno 2010, non oggetto, pertanto, di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D Lgs 33/2013».

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Il **richiedente** che aveva presentato l'istanza aveva stretti legami con un **precedente richiedente che si era visto negare l'accesso** *“in ragione di vicende giudiziarie che hanno coinvolto il richiedente e il soggetto controinteressato e della conseguente «esigenza di tutelare taluni degli interessi pubblici e privati di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 bis del D.Lgs. 33/2013, in riferimento a gravi vicende giudiziarie che hanno visto vittima [lo stesso] professionista controinteressato», come descritto più specificamente in atti”.*

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Il **Comune** ha, pertanto, **condotto una indagine** volta a individuare **un legame (sospetto) tra primo e secondo richiedente** ed è giunto alla conclusione che il secondo accesso era stato formulato *“allo scopo di eludere quanto deciso dal Comune con il primo provvedimento di diniego, considerando che i motivi del precedente diniego si fondavano, come detto, sull’esistenza di vicende personali intercorrenti fra l’istante e il soggetto controinteressato”*.

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Insomma, il primo richiedente “*c’aveva provato*”; poi visto che si era visto rigettare l’istanza ha pensato: “*mo’ te frego io*” (immaginate il tutto in dialetto siciliano). Ha chiamato una specie di prestanome e ha reiterato la richiesta d’accesso. Tipica vicenda italiana si direbbe, che però apre uno squarcio profondo sulla debolezza del (nuovo?) istituto chiamato accesso civico generalizzato.

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Infatti il Garante afferma:

Spetta all'Ente destinatario dell'istanza di accesso civico **valutare la veridicità delle predette circostanze.**

Cosa significa? Che, diversamente da quanto stabilito dalla legge, **l'ufficio che gestisce l'istanza dovrebbe verificare** (nella gran parte dei casi in condizioni di assoluta asimmetria informativa visto che non c'è obbligo di motivazione) **CHI ha richiesto l'accesso e perché.**

TAR Puglia Sentenza n. 242 11 febbraio 2019

Poco tempo dopo il TAR Puglia afferma, nella sentenza SEZ. III, 11 febbraio 2019, n. 242, una importante massima, con cui fa rientrare dalla finestra quello (la motivazione) che era uscito dalla porta:

*“A meno che non si voglia dare un’interpretazione così estensiva da risultare abrogativa della Legge n. 241/1990, **la disciplina dell’accesso civico generalizzato** prevista dal comma 2 dell’articolo 5 del D.Lgs. n. 33/2013, non può che essere interpretata come **del tutto alternativa alla disciplina di cui alla Legge n. 241/1990** e azionabile, da chiunque, solo in caso di un interesse alla legittima azione amministrativa e al suo controllo da parte della collettività e non nei casi in cui venga, invece, azionata una pretesa del singolo per suo esclusivo e concreto vantaggio”.*

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Proviamo a mettere insieme le due interpretazioni. L'ufficio che riceve le istanze di accesso DEVE valutare se la richiesta è motivata da un interesse al controllo sull'operato della PA. L'accertamento della incoerenza della motivazione legittima il diniego, diversamente da quanto espresso dalla legge al comma 3 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, secondo cui l'accesso non è sottoposto ad alcuna limitazione se non per tutelare interessi pubblici e privati.

Queste ed altre ricostruzioni giurisprudenziali sembrano affermare, dunque, il principio che una "motivazione" del richiedente sia decisivo al fine di distinguere i due meccanismi di accesso (ACG e 241/90) che altrimenti si sovrappongono sempre.

Parere del Garante della Privacy n. 9086500 del 7 febbraio 2019

Si sancisce, pertanto, che l'assenza di motivazione non fa altro che gettare gli uffici nella più totale asimmetria informativa. Agli uffici viene richiesta un'attività istruttoria complicatissima. Inoltre, si genera un concreto rischio di azzardo morale, dal momento che se un ufficio vuole rigettare l'istanza per coprire *mala-gestio* o peggio, avrà a disposizione un'ulteriore motivazione ad escludere, peraltro fortemente discrezionale.

Consiglio di Stato sentenza n. 3780 del 5 giugno 2019

Secondo il Consiglio di Stato anche gli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici sono soggette alla disciplina di cui all'art. 5 del d.lgs. 33 del 2013

Il Consiglio di Stato valorizzando, invece, la ratio sottesa all'introduzione dell'accesso civico generalizzato e richiamando principi già espressi nel parere relativo allo schema del “decreto trasparenza” (Commissione Speciale, 24 febbraio 2016, n. 515), ha concluso per la doverosa ostensione da parte della stazione appaltante della documentazione strettamente connessa alla fase di gara e di quella esecutiva dell'appalto.

Consiglio di Stato sentenza n. 3780 del 5 giugno 2019

Muovendo dal presupposto che il fine dell'accesso civico generalizzato è quello “di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche” e “promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”, nel rispetto del principio di trasparenza, **sarebbe irragionevole sottrarre l'intera materia dei contratti pubblici a tale istituto**. In questo senso è da intendersi il testo dell'art. 5-bis che, nell'elencare le ipotesi sottratte all'applicazione del precedente art. 5, fa riferimento ad alcune materie ben definite, **da interpretarsi restrittivamente e fra le quali non rientra quella degli affidamenti pubblici**, e a singoli “casi” in cui norme speciali prevedono “specifiche condizioni, modalità e limiti”

Consiglio di Stato, sentenza 2 agosto 2019, n. 5503

La sentenza riporta che l'accesso civico generalizzato agli atti di gara deve essere rifiutato

Con tale sentenza il Consiglio di Stato cambia parere

ora è caos totale

Segnalazione di illeciti - whistleblowing



Whistleblower è il nome inglese del dipendente che, dall'interno del proprio ente di appartenenza (pubblico o privato), segnala condotte illecite non nel proprio interesse individuale, ma nell'interesse pubblico, perché non venga pregiudicato un bene collettivo: letteralmente tradotto sarebbe il **“soffiatore nel fischietto”**

Segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico: l'Italia investe nel whistleblowing, importante strumento di prevenzione della corruzione Presentazione del primo monitoraggio nazionale (ANAC 22 giugno 2016)



Complessivamente, i pubblici dipendenti non avvertono il suo utilizzo come strumento di prevenzione della corruzione, non vogliono creare problemi ai colleghi che potrebbero essere coinvolti in affari illeciti, sono diffidenti sulla possibilità che il sistema possa garantire loro veramente una tutela, ritenendo che per poter funzionare e creare un clima “favorevole” alle segnalazioni ci sia bisogno di assicurare sempre l’anonimato al segnalante.

Segnalazione di illeciti e tutela del dipendente pubblico: l'Italia investe nel whistleblowing, importante strumento di prevenzione della corruzione Presentazione del primo monitoraggio nazionale (ANAC 22 giugno 2016)



L'istituto è nuovo ed estraneo alla nostra cultura:
talmente estraneo che nel vocabolario della
lingua italiana non vi è al momento nemmeno
una parola per dare un nome a questa persona
(che potremmo tradurre al momento
segnalante) ma potremmo anche etichettare
come:

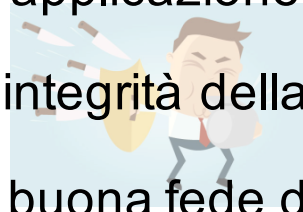
spione, delatore, traditore



La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

Sotto il **profilo soggettivo**, la disciplina viene estesa ai lavoratori pubblici diversi dai lavoratori dipendenti ("collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o di incarico") nonché: ai lavoratori, collaboratori e consulenti degli enti pubblici economici; a quelli degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico; ai lavoratori ed ai collaboratori, a qualsiasi titolo, di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzino opere in favore dell'amministrazione pubblica.

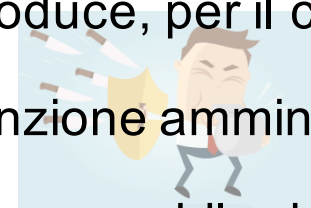
Sotto il profilo **oggettivo**, si specifica che l'ambito di applicazione riguarda le segnalazioni o denunce effettuate nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, è stato soppresso il requisito della buona fede dell'autore della segnalazione o denuncia



La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

In merito al **principio di tutela**, si prevede che l'adozione di misure ritenute ritorsive sia comunicata in ogni caso all'ANAC, da parte dell'interessato o delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative (nell'amministrazione nella quale le stesse misure siano state poste in essere) e che l'ANAC informi il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Sempre con riferimento al principio di tutela, si introduce, per il caso di **adozione di una misura discriminatoria**, una sanzione amministrativa pecuniaria, da 5.000 a 30.000 euro, a carico del responsabile che abbia adottato la misura, "fermi restando gli altri profili di responsabilità"



La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

Con riferimento ai procedimenti disciplinari, si modifica la tutela della riservatezza circa l'identità dell'autore della segnalazione o denuncia, limitando la vigente deroga (al principio di riservatezza) relativa al caso in cui la conoscenza dell'identità sia indispensabile per la difesa dell'incolpato. La novella richiede, invece, per la medesima fattispecie, il consenso dell'interessato alla rilevazione della propria identità e, in assenza di consenso, l'impossibilità di utilizzare la segnalazione o denuncia ai fini disciplinari;



La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

La novella introduce una sanzione amministrativa pecuniaria per l'ipotesi di omissione dell'**adozione**, da parte di ogni soggetto interessato, **di strumenti** e procedure **adatti a ricevere** e trattare le **segnalazioni** garantendo la tutela della riservatezza.

Tale sanzione è prevista, a carico del responsabile, in una misura compresa tra i 10.000 ed i 50.000 euro



La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”

la **garanzia di riservatezza** presuppone che il **segnalante renda nota la propria identità**. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del **soggetto che, nell'inoltare una segnalazione, non si renda conoscibile**. In sostanza, la *ratio* della norma è di assicurare la **tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili**.

La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

Resta comunque fermo, come anche previsto nel PNA, in particolare nel § B.12.1, che l'Autorità **prende in considerazione anche le segnalazioni anonime**, ove queste siano **adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari**, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

Per tutelare il dipendente che segnala gli illeciti e garantire quindi l'efficacia del processo di segnalazione il sistema di gestione delle segnalazioni deve essere capace di:

- gestire le segnalazioni in modo trasparente attraverso un *iter* procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- tutelare la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- tutelare il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;

La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

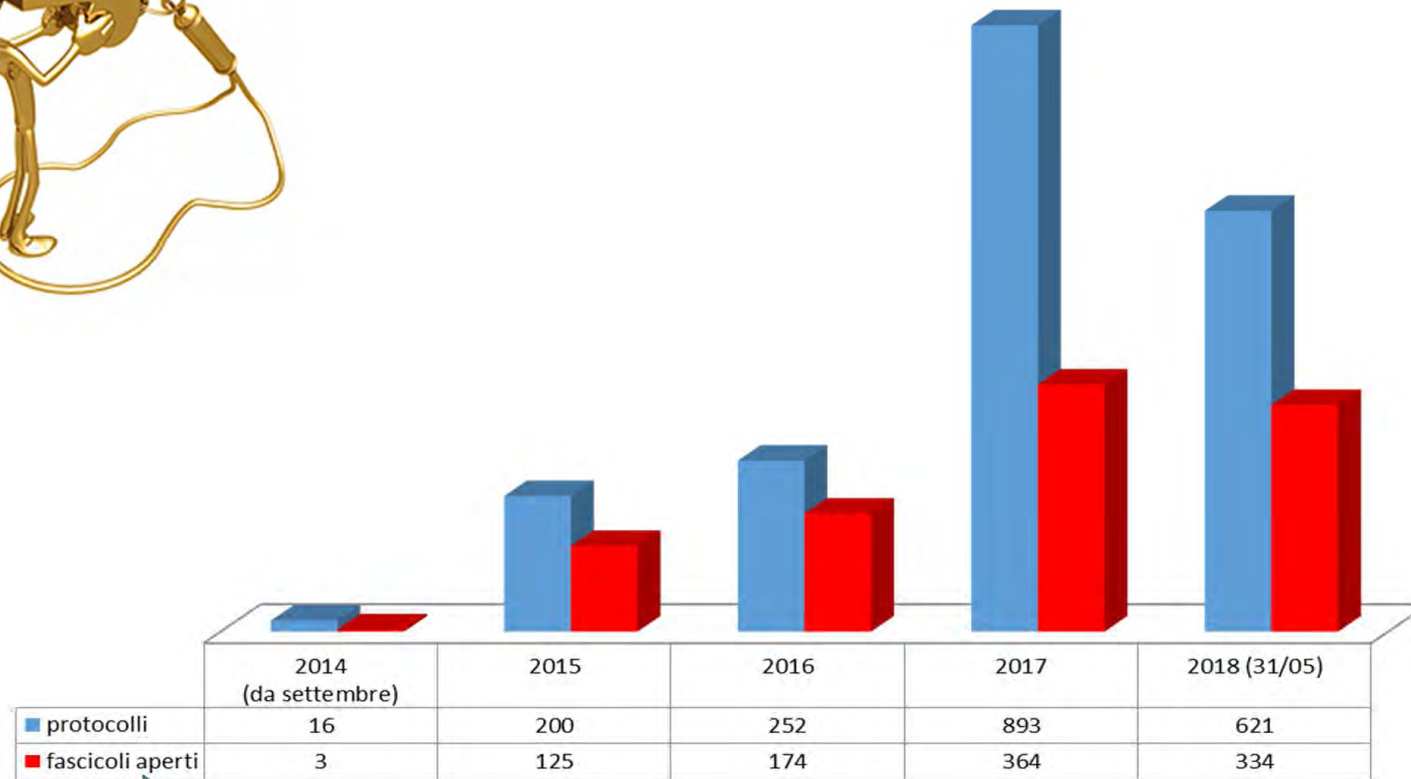
Per tutelare il dipendente che segnala gli illeciti e garantire quindi l'efficacia del processo di segnalazione il sistema di gestione delle segnalazioni deve essere capace di:

- tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;
- consentire al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

La Legge n. 179/2017 riforma del Whistleblowing

Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il **RPCT** (con l'eventuale componente del gruppo di lavoro designato) **può** decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di **archiviare** la segnalazione. In caso contrario, valuta a **chi inoltrare la segnalazione** in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto; Ufficio che si occupa dei procedimenti disciplinari dell'Autorità; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; Dipartimento della funzione pubblica

3° Rapporto annuale sul whistleblowing - ANAC

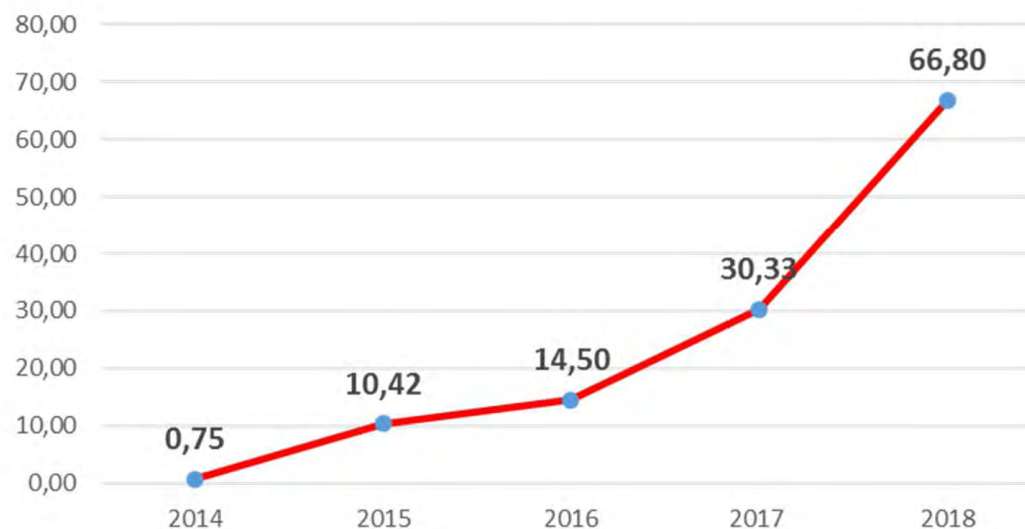


Ogni fascicolo può contenere più protocolli

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC (segue)

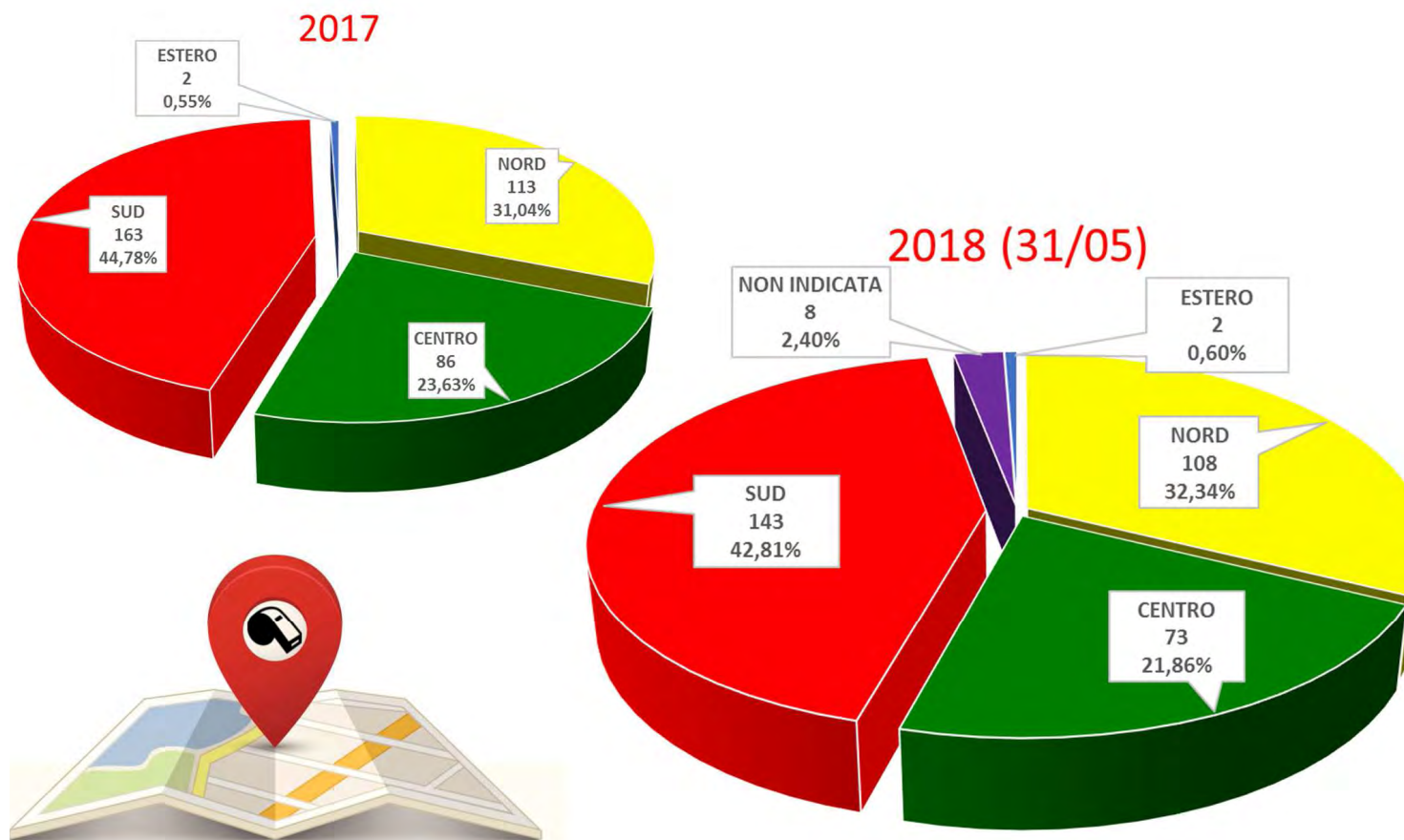


Numero di segnalazioni al mese



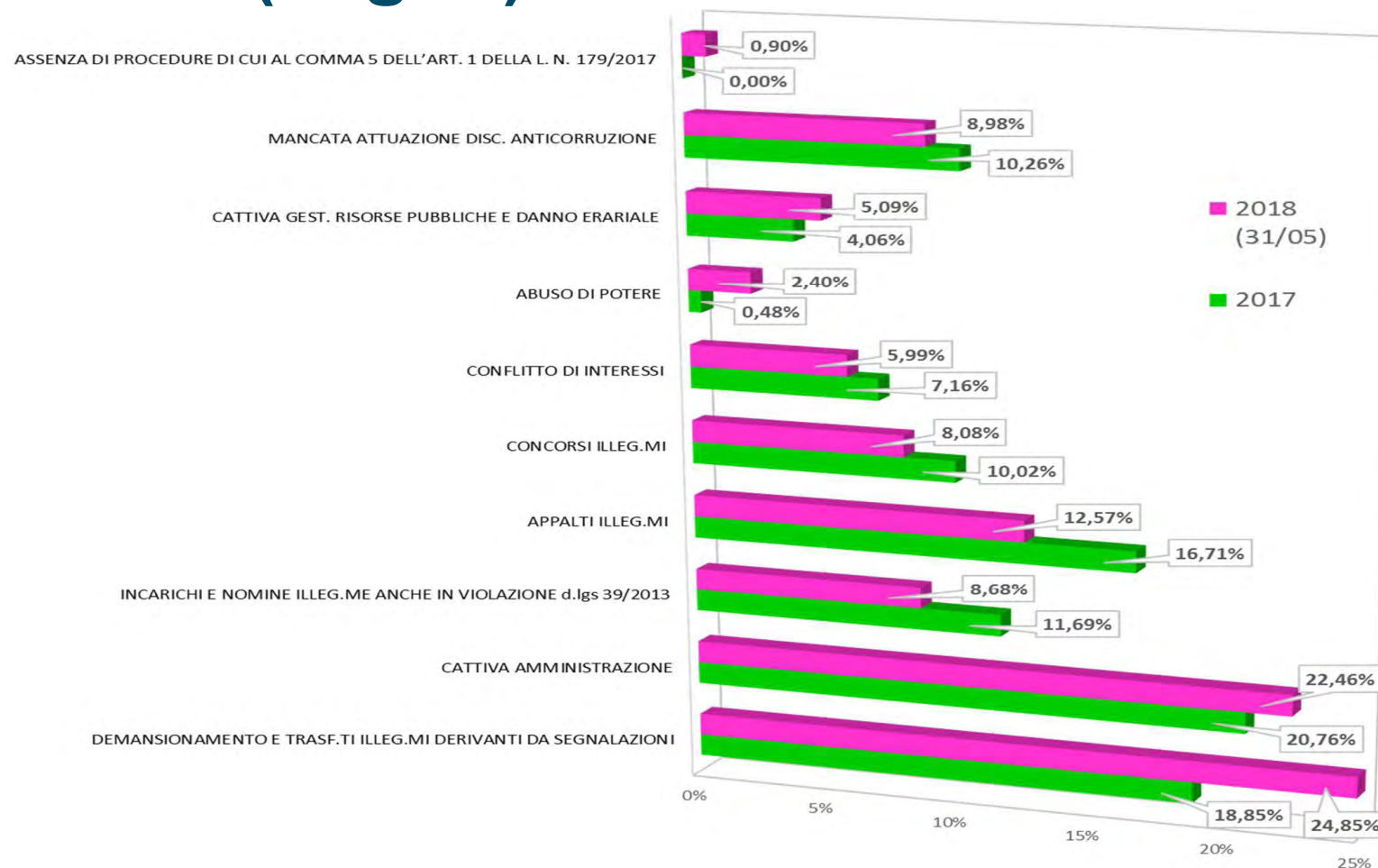
* Le segnalazioni ricevute

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC (segue)



* L'area geografica di provenienza delle segnalazioni

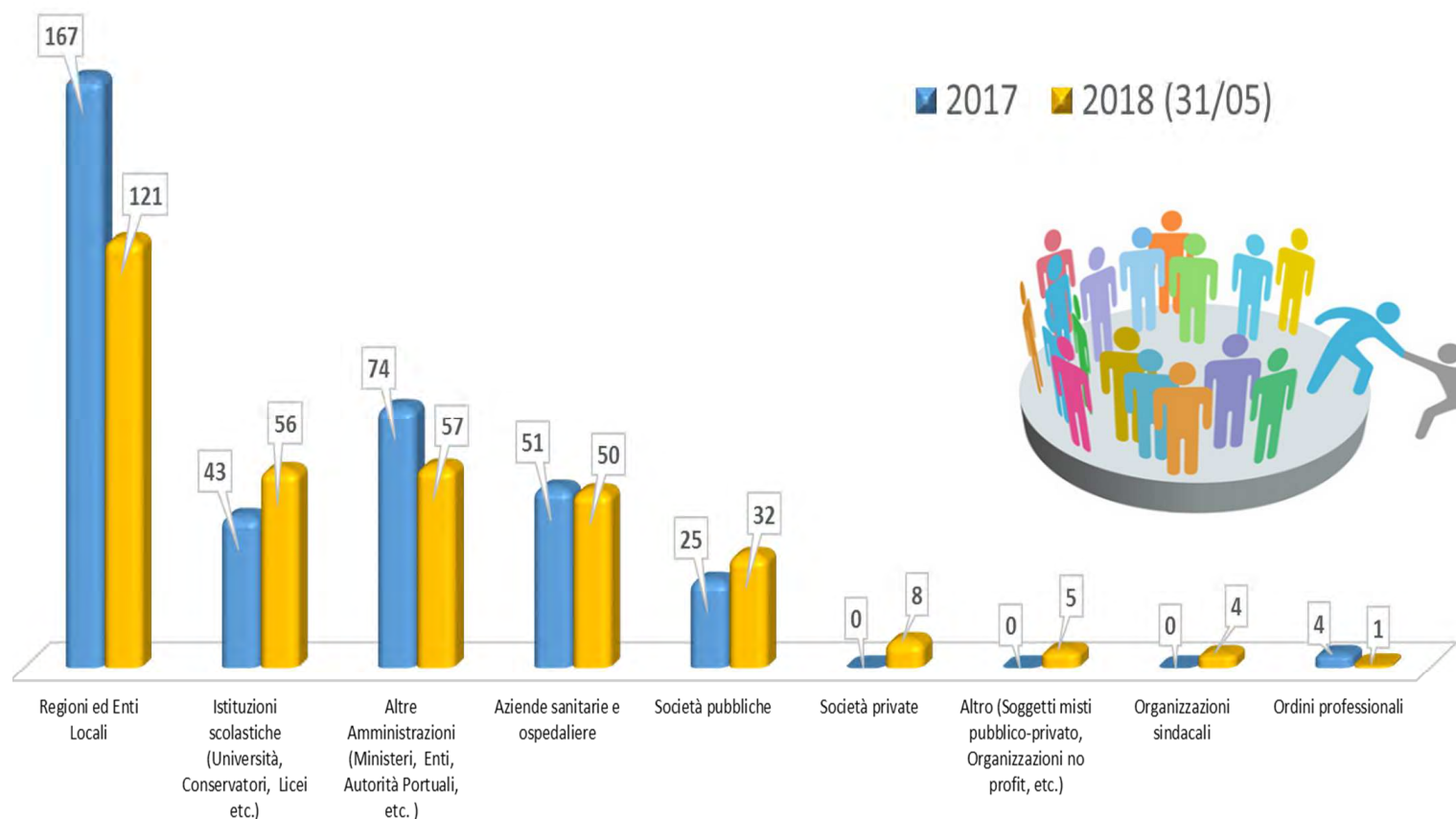
3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC (segue)



* La tipologia di condotte illecite segnalate

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC (segue)

Numero segnalazioni per ente di appartenenza del segnalante



* L'ente di appartenenza del segnalante

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC – I Comuni

* 2 condotte segnalate nel 2017 - nessuna anonima

- Aggressione fisica e verbale da parte di un collega
- Provvedimento disciplinare ritenuto ingiusto



* Esiti

In entrambi i casi si sono avviate approfondite indagini i cui esiti non hanno dato conferma dei comportamenti illeciti segnalati.

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC – I Comuni (segue)

* 19 condotte segnalate nel 2017 di cui 17 anonime

- Natura meramente formale dei bandi di gara e degli avvisi al fine di individuare soggetti esterni all'amministrazione ai quali affidare attività di consulenza, allestimento mostre o di intrattenimento
- Incompletezza o mancanza di documentazione allegata ad una determinazione dirigenziale nell'area «amministrazione trasparente»
- Presunto affidamento di un servizio già oggetto di precedente contratto in essere
- Organizzazione e gestione del personale addetto alla Biblioteca centrale
- Vendita di oggetti non preziosi all'interno di alcuni Uffici comunali da parte di un cittadino extracomunitario
- Installazione presso gli uffici comunali di un minifrigo e di una macchinetta per il caffè a cialde, in violazione alle norme sulla sicurezza sui luoghi di lavoro
- Degrado del servizio docce pubbliche dato in appalto, mancanza di controlli sull'esecuzione di detto appalto
- Violazioni del codice di comportamento dei dipendenti e disfunzioni organizzative

* Esiti

- Archiviazione
- Adozione di misure organizzative idonee a eliminare le disfunzioni o le prassi registrate non rispondenti ad esigenze di servizio
- In trattazione



3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC – I Comuni (segue)

* 3 condotte segnalate nel 2017 - tutte anonime

- Presunti comportamenti irregolari e/o illegittimi nella gestione del trattamento accessorio, nell'organizzazione del lavoro e nello svolgimento delle proprie funzioni da parte di dipendenti appartenenti al Corpo della Polizia Locale
- Possibili abusi esercitati da alcuni dipendenti, con funzioni di responsabilità, sull'attribuzione del salario accessorio nonché presunte false attestazioni in servizio

* Esiti

- Tutte le segnalazioni hanno avuto esito negativo



* Napoli

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC – I Comuni (segue)

* 21 condotte segnalate nel 2017 di cui 3 anonime

- Criticità di carattere organizzativo
- Anomalie nella gestione dei processi di lavoro
- Presunti comportamenti ritorsivi nei confronti dei segnalanti
- *Maladministration*
- Incompatibilità di incarichi

* Esiti

- Attivazione di accertamenti interni
- Una segnalazione alla Procura della Repubblica competente



* Palermo

3° Rapporto annuale sul whistleblowing – ANAC – I Comuni (segue)

* 11 condotte segnalate nel 2017 di cui 9 anonime

- Irregolarità nella fase di esecuzione contrattuale
- Esistenza di conflitto di interessi
- Violazione del codice di comportamento dei dipendenti
- Irregolarità nello svolgimento di procedimenti amministrativi
- Mancato rispetto delle disposizioni di servizio
- Denuncia di mobbing



* Esiti

- 1 provvedimento disciplinare per violazione del codice di comportamento
- 4 archiviazioni
- 2 invii alla Procura della Repubblica
- 4 in corso di verifica per supplemento istruttorio (di cui 2 relative a segnalazioni afferenti l'esistenza di conflitto di interessi)

* Roma Capitale

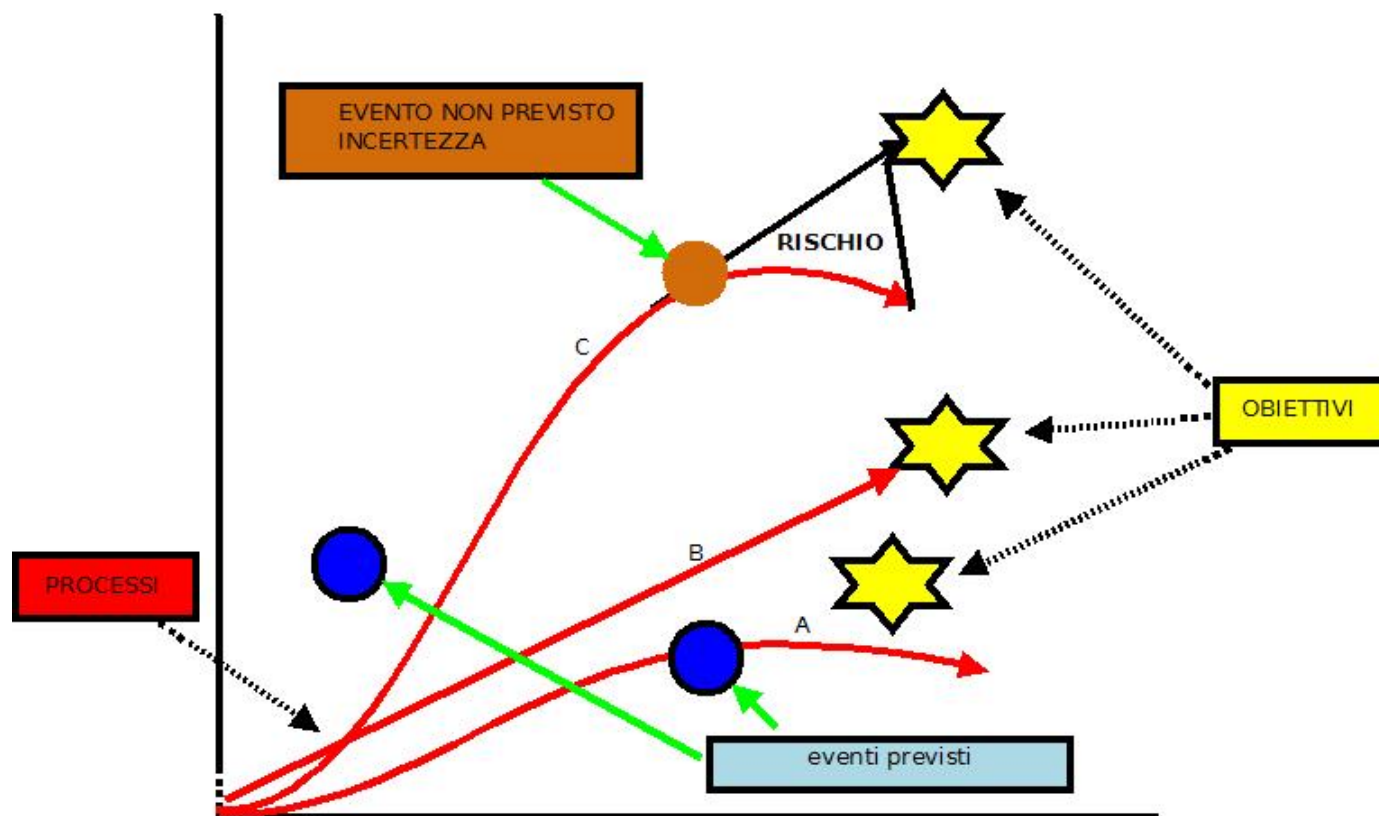
Definizione di Rischio (UNI ISO 31000: 2010)

Il rischio è l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi

Effetto = scostamento (positivo o negativo) da un risultato atteso

Incertezza = stato anche parziale, di assenza di informazioni relative alla comprensione di un evento, delle sue conseguenze e della sua verosimiglianza (=probabilità)

Il rischio non dipende dal fatto che alcuni eventi possono influire sui nostri obiettivi, ma dal fatto che **non conosciamo** tali eventi (= incertezza)



Il PNA e i suoi aggiornamenti

Le aree di rischio nei PNA

PNA 2013-2016

- Acquisizione e progressione del personale
- Affidamento di lavori, servizi e forniture
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Aggiornamento 2015

- Contratti pubblici (ex Area Affidamento lavori, servizi e forniture)
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso

PNA 2016

- Governo del territorio

Le aree di rischio nei PNA

PNA 2013-2016

- Acquisizione e progressione del personale
- Affidamento di lavori, servizi e forniture
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Aggiornamento 2015

- Contratti pubblici (ex Area Affidamento lavori, servizi e forniture)
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso

PNA 2016

- Governo del territorio

PNA 2018

- Gestione rifiuti

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2016

Rafforzamento del ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione

Maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella formazione e attuazione dei Piani

Maggiore coinvolgimento degli OIV, 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

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2016

Semplificazione delle attività delle amministrazioni nella materia unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e l'integrità

Previsione di una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni

Definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2016

PNA 2013 – PNA 2016

Il PNA 2013 è da intendersi superato con il PNA 2016 in riferimento

identificazione delle pubbliche amministrazioni e degli enti

misura della rotazione

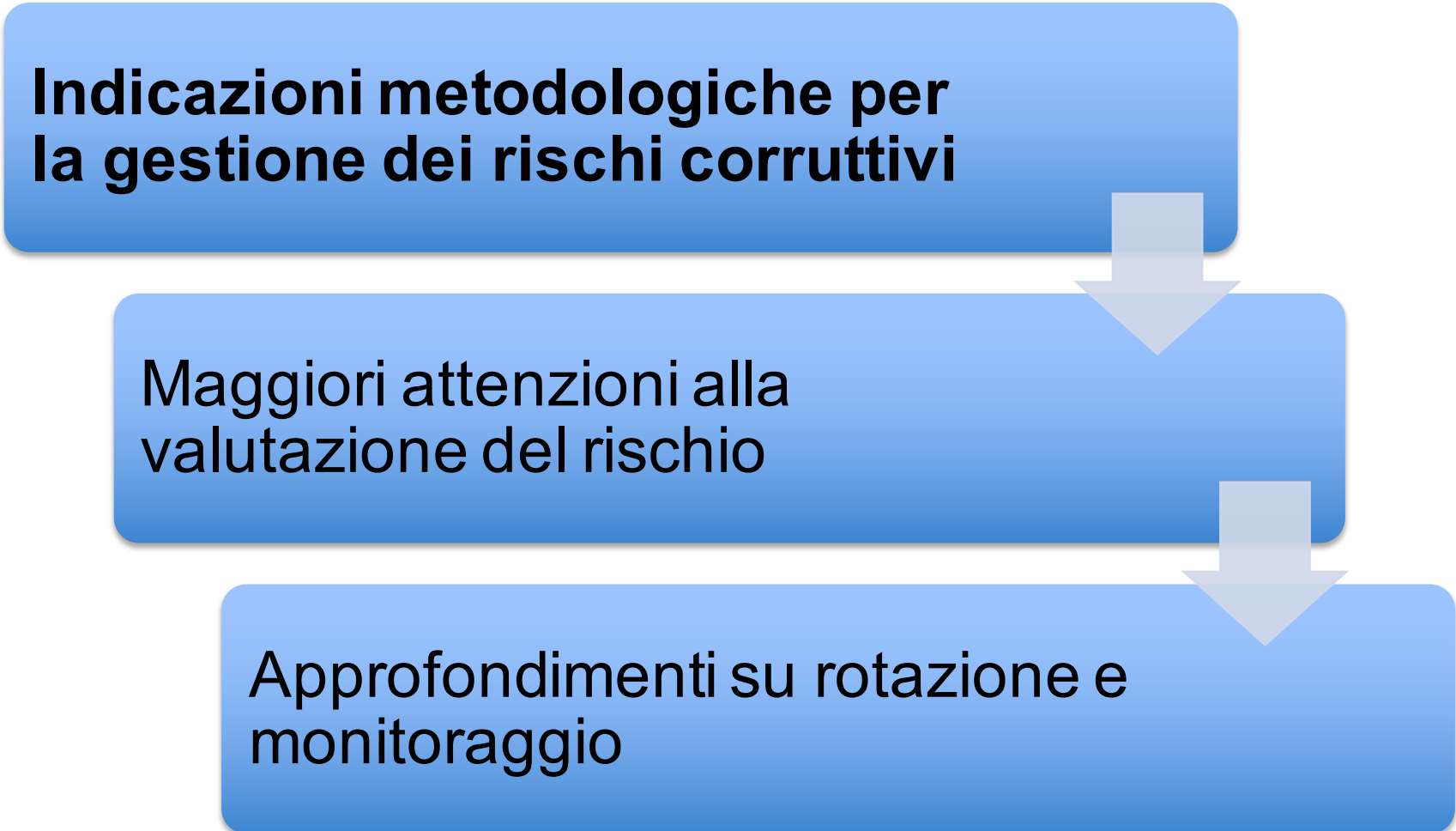
trasparenza

trasmissione dei dati

Resta ferma l'impostazione relativa alla **gestione del rischio** elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015 al PNA, anche con riferimento alla **distinzione tra misure organizzative generali e specifiche** e alle loro caratteristiche.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019

Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi

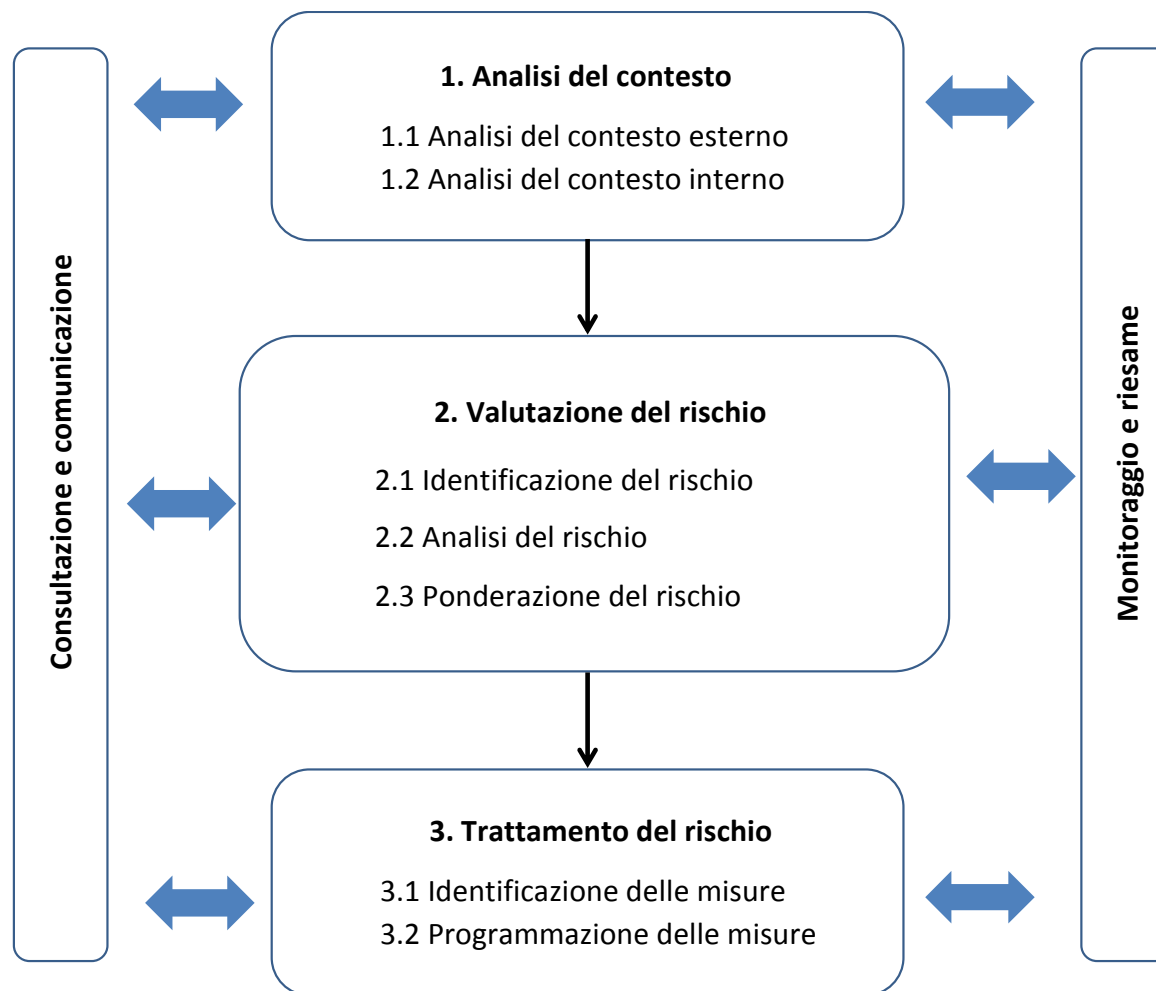


Maggiori attenzioni alla valutazione del rischio

Approfondimenti su rotazione e monitoraggio

Costruzione del PTPC

Fasi del processo di gestione del rischio



II PTPC

Il piano di prevenzione della corruzione è redatto ai sensi del comma 8 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale Anticorruzione

“L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. Negli enti locali il piano è approvato dalla giunta. [...]”

Il ruolo del PTPCT

Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è il principale strumento attraverso cui un'amministrazione può realizzare l'**esame dei propri processi, identificando sia i rischi corruttivi in senso stretto sia i casi di maladministration, cattiva gestione o perdita di qualità del servizio.**

La forte spinta al coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali dell'amministrazione (politici, dirigenti, personale), da parte della strategia nazionale anticorruzione, deve consentire lo sviluppo di processi unitari che oltre ad ottimizzare l'impiego delle poche risorse disponibili per questo tipo di attività, **superino la logica dell'adempimento burocratico**, andando ad incidere in maniera efficace sui momenti decisionali, allontanando il rischio di corruzione e intervenendo in maniera incisiva in casi di cattiva gestione e immobilismo decisionale **(concetto ribadito e rafforzato dall'allegato 1 del PNA2019).**

Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio



I soggetti coinvolti

II RPCT

- predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione
 - trasmettere il Piano ed i relativi aggiornamenti a tutti i dipendenti dell'ente
 - verificare l'attuazione del Piano e la sua idoneità, nonché, predisporre le proposte di modifica
- verificare, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici a più elevato rischio di corruzione
- per le attività individuate quali a più alto rischio di corruzione, propone, le azioni correttive per l'eliminazione delle criticità eventualmente riscontrate
- trasmettere, entro il 15 dicembre di ogni anno, all'organismo di valutazione e alla Giunta una relazione recante i risultati dell'attività svolta
- svolgere stabilmente le funzioni indicate dall'art. 43 del d.lgs. 33/2013 (Responsabile della trasparenza)

Responsabilità del RPCT

il nuovo comma 14 della legge n. 190/2012 riscrive il sistema delle responsabilità a carico del RPCT per il caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano. **Il RPCT risponde a titolo di responsabilità dirigenziale**, e per omesso controllo sul piano disciplinare. **Non sussiste responsabilità se il RPCT prova di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano;**

rimane confermata in capo al RPCT la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, **per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione**, prevista all'art. 1, c.12, della legge n. 190/2012, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il RPCT può andare esente dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

La sanzione disciplinare non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

Compiti dei principali attori (All. 1 PNA2019)

- Al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza spetta (RPCT)** un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.
- l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione
- al RPCT spetta il compito di **specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all'interno dei PTPCT**

I soggetti coinvolti

La Giunta

- è l'organo di indirizzo politico cui competono, la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario e parte integrante dei documenti di programmazione strategico – gestionale, nonché entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione iniziale ed i successivi aggiornamenti del P.T.P.C.

Il Consiglio Comunale

- è l'organo collegiale dell'ente il quale, in base a quanto stabilito dalla determinazione ANAC n. 12/2015, di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2015, partecipa all'elaborazione del PTPC, deliberando le linee guida utili alla sua formazione.

Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio (All. 1 PNA2019)

L'organo di indirizzo politico-amministrativo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione
- in sede di nomina del RPCT tenere conto delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate
- promuovere una cultura della valutazione del rischio incentivando l'attuazione di percorsi formativi

I soggetti coinvolti

I Dirigenti e tutto il personale

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e, ove possibile, la rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione svolte dall'ufficio a cui sono preposti.

I collaboratori esterni dell'amministrazione

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e nel codice di comportamento
- segnalano le situazioni di illecito

Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio (All. 1 PNA2019)

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale
- in sede di valutazione delle *performance*, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT

I soggetti coinvolti

L'Organismo di valutazione (OIV)

- partecipa al processo di gestione del rischio;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
 - esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento
- verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei Dirigenti ai fini della corresponsione della indennità di risultato.
- verifica la coerenza del PTPCT con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale (DUP - PEG), ai fini della validazione della Relazione sulla performance.
- verifica i contenuti della Relazione sulla performance in rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza
 - riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio (All. 1 PNA2019)

Gli **Organismi Indipendenti di Valutazione** (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili:

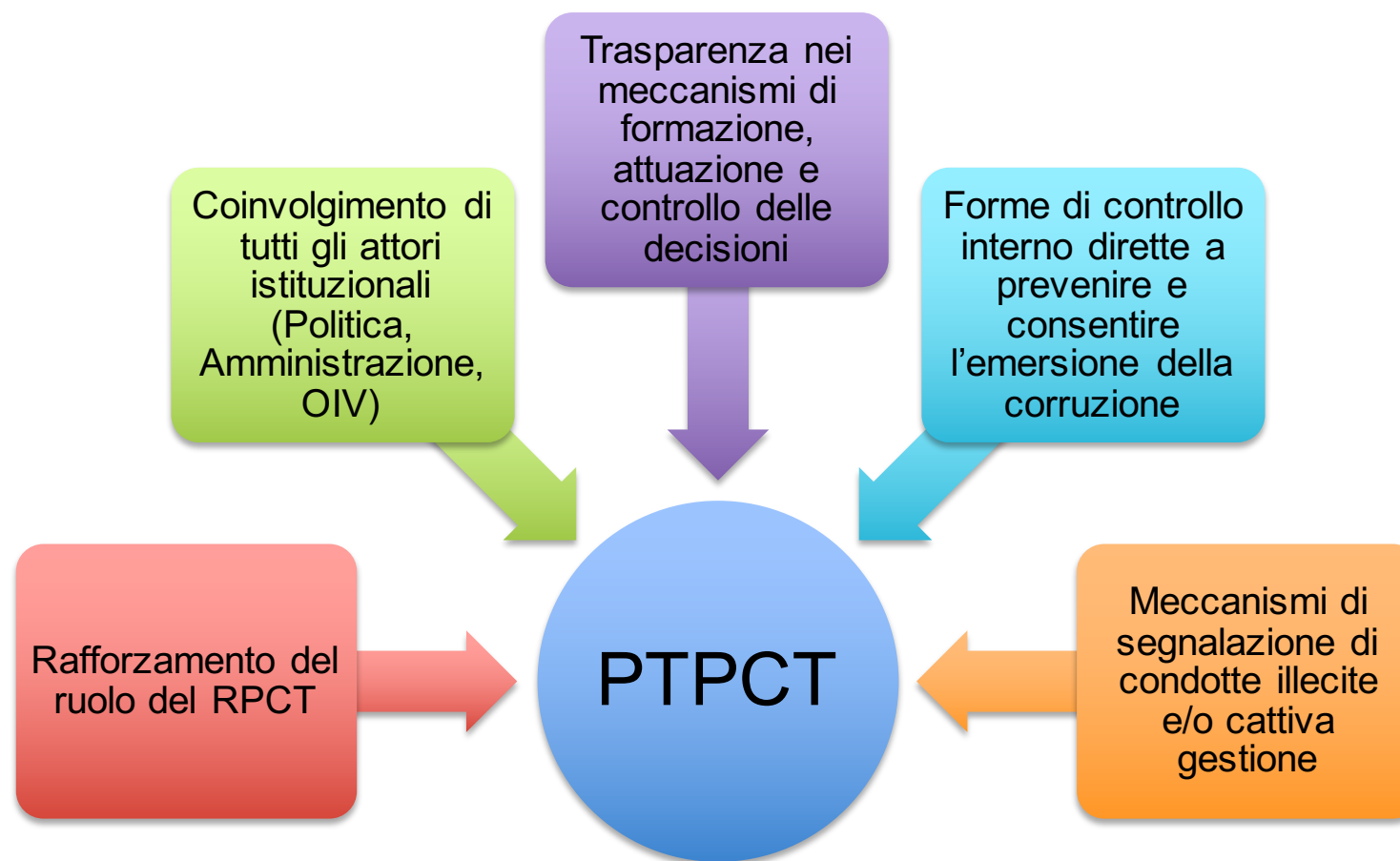
- offrire, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi)
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio (All. 1 PNA2019)

Eventuali **strutture di vigilanza** ed **audit interno**

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio

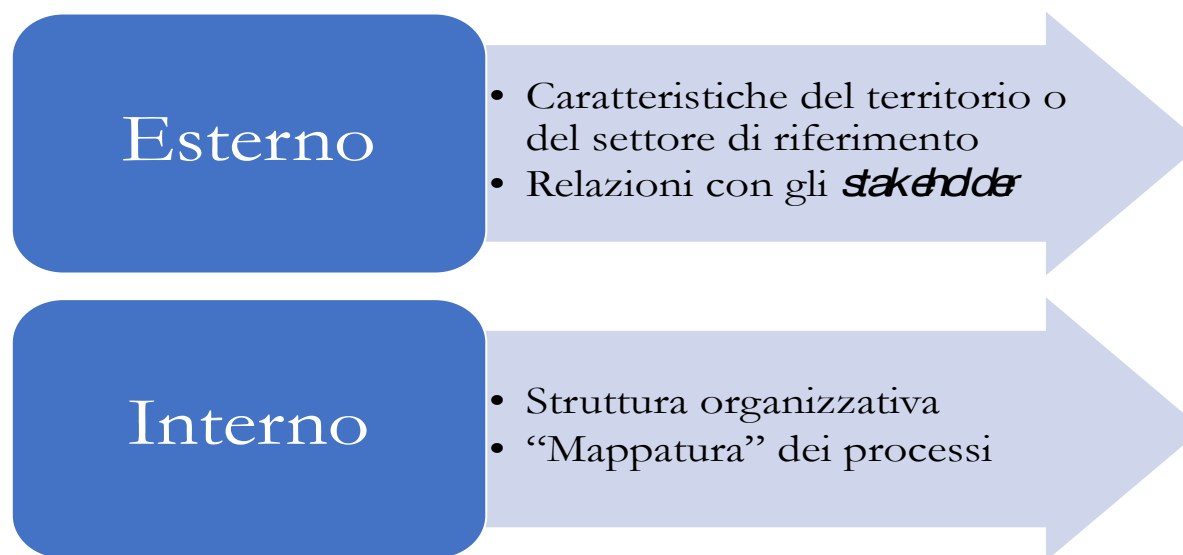
Il ruolo del PTPCT



Il contesto esterno ed il contesto interno

Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie **ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera**



ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

l'analisi del contesto esterno è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività:



- *Fonti esterne*
- *Fonti interne*

- *aree di rischio da esaminare prioritariamente*
- *identificazione di nuovi eventi rischiosi*
- *elaborazione di misure di prevenzione specifiche*

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

l'amministrazione utilizzi dati e informazioni sia di tipo “**oggettivo**” (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo “**soggettivo**”, relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli *stakeholder*.

I dati posso far riferimento a:

- al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.)
- dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione)

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

l'amministrazione dovrebbe reperire e analizzare esclusivamente i dati e le informazioni utili ad inquadrare il fenomeno corruttivo all'interno del territorio o del settore di intervento.

A tal fine può rivelarsi utile che nel PTPCT venga fornita **evidenza specifica di come l'analisi di contesto esterno abbia portato elementi utili** alla rilevazione di aree di rischio

Infine, l'analisi di contesto può beneficiare di **attività di collaborazione tra amministrazioni che operano in uno stesso territorio**

Non si dovrebbe:

- Inserire esclusivamente informazioni quantitative, senza collegarle con eventuali fenomeni di corruzione/illegalità
- Le analisi di tipo “qualitativo” (cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell’etica sistemi e flussi informativi, processi decisionali sia formali sia informali, relazioni interne ed esterne) non dovrebbero essere formulate sulla base di mere percezioni del RPCT

Si dovrebbe:

Ricorda che l’analisi del contesto è rilevante ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche



Si potrebbe, nell’analisi del contesto esterno, fare riferimento a:

- Dati in possesso del SUAP circa la struttura, la diffusione e la tipologia delle realtà produttive del territorio
- Dati in possesso dei servizi sociali/pubblica istruzione circa la struttura, la diffusione e la tipologia del disagio sociale
- Dati in possesso della Polizia Locale circa lo stato dell’ordine e della sicurezza sul territorio
- Tasso di riscossione dei tributi e delle imposte locali
- Analisi dei risultati di gestione di Enti partecipati che erogano servizi pubblici
- Analisi circa le modalità di affidamento e gestione dei beni patrimoniali dell’Ente (impianti sport, strutture ricreative, strutture culturali,
- Analisi storica circa i condoni edilizi, il numero di domande presentate, il numero di domande accolte e quelle respinte

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione.

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

La struttura organizzativa:

Elementi utili da esaminare sono le **caratteristiche organizzative** che possano **influenzare il profilo di rischio dell'amministrazione**. Non si deve fare una mera presentazione della struttura organizzativa.

Informazioni utili alla rappresentazione della struttura organizzativa sono:

- organi di indirizzo,
- struttura organizzativa (organigramma),
- ruoli e responsabilità;
- politiche, obiettivi e strategie;
- risorse,
- conoscenze, sistemi e tecnologie;
- qualità e quantità del personale;
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);
- relazioni interne ed esterne.

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Un aspetto importante di una buona analisi del contesto interno è la:

MAPPATURA DEI PROCESSI

Differenza fra Procedimento e Processo

Il procedimento si riferisce all'attività e alle regole

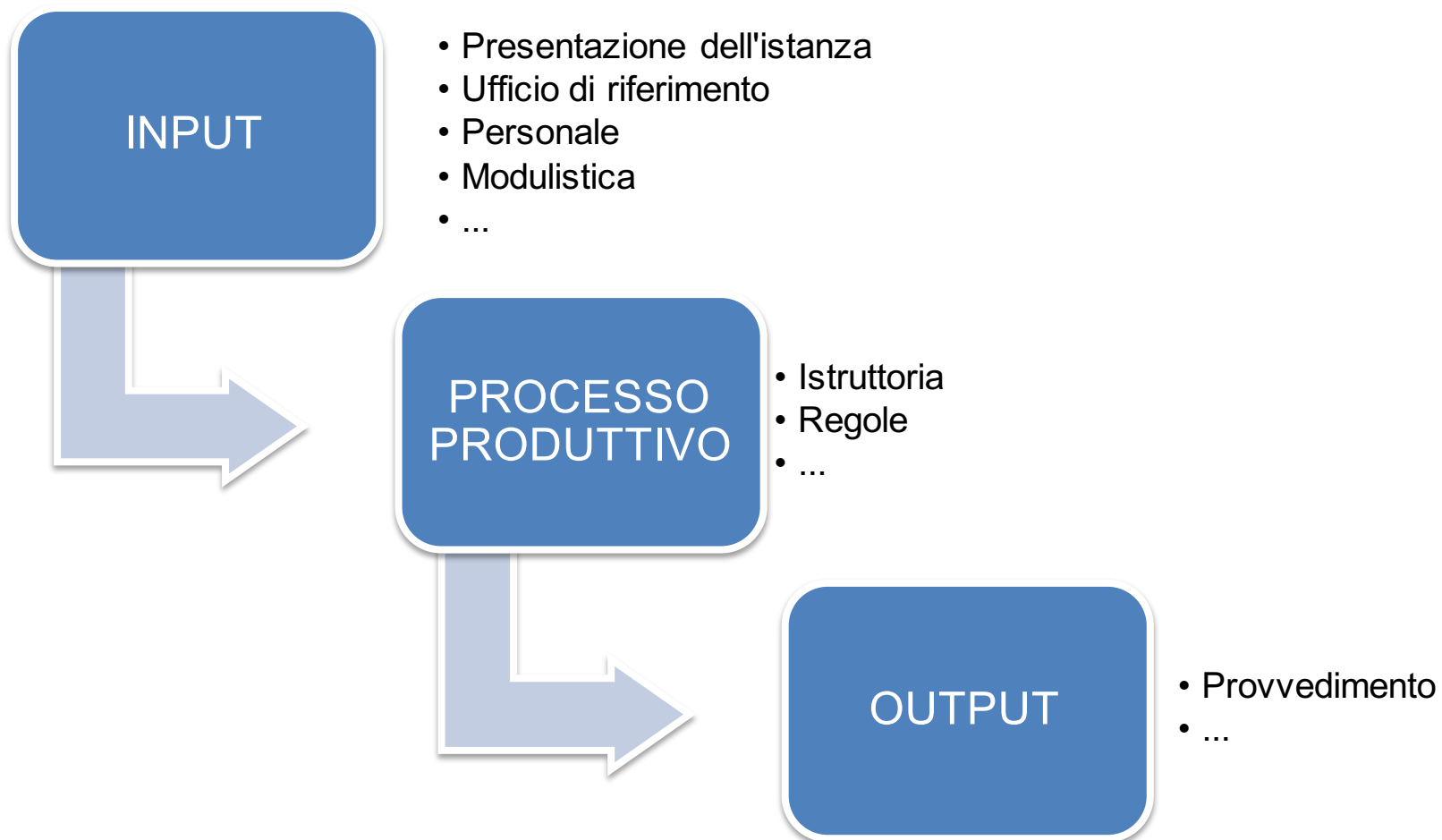
PROCEDIMENTO: è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono **poste in essere per raggiungere un risultato determinato**. In sostanza, è il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un prodotto, descritto **sotto forma di “regole”, formalizzate e riconosciute**. Quel qualcosa potrebbe essere, ad esempio: l'iscrizione di un neonato allo stato civile o il rilascio di un contrassegno per disabili, l'accertamento di entrata o ancora la liquidazione di una fattura

Differenza fra Procedimento e Processo

Il processo pone l'attenzione su “uomini e mezzi” utilizzati per raggiungere il risultato

PROCESSO: è un **insieme di attività interrelate** che creano valore **trasformando delle risorse** (input del processo) **in un prodotto** (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Schema di processo



Differenza fra Procedimento e Processo



Differenza fra Procedimento e Processo



La mappatura dei processi nei PNA 2013

PNA 2013-2016

Punto B.1 (PTPC) *“ricostruzione il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione”*

Punto B.1.1.1 *“verifica “sul campo” dell’impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell’ente”*

Punto B.1.2 (Gestione del rischio) *“mappatura dei processi attuati dall’amministrazione”*

Punto B.1.2.1 (Mappatura dei processi) *“La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa e per le sottoaree in cui queste si articolano ... La mappatura consiste nell’individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l’elaborazione del catalogo dei processi”*

La mappatura dei processi nei PNA 2013

Aggiornamento PNA 2013-2016 determinazione ANAC n. 12/2015

aggiunge alcune utili indicazioni:

È necessario dare evidenza all'interno del PTPC dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi

Il concetto di **procedimento** (legge 241/1990 e art. 35 d.lgs 33/2013) e di **processo** non sono tra loro incompatibili: la rilevazione dei procedimenti amministrativi è sicuramente un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi.

La mappatura deve condurre, come previsto nel PNA, alla definizione di un elenco dei processi (o dei macro-processi). È poi necessario effettuare una loro descrizione e rappresentazione il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura.

Indica come scadenza limite per la realizzazione della mappatura dei processi il 2017

La mappatura dei processi nei PNA 2019

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, è la cosiddetta **mappatura dei processi**, **consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi**. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel PTPCT.

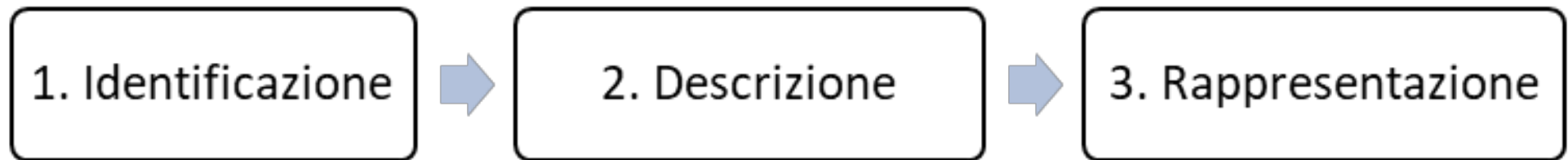
La mappatura dei processi nei PNA 2019

Una mappatura dei processi adeguata consente all'organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza allocativa e finanziaria, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati, e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.

È, inoltre, indispensabile che la mappatura del rischio sia integrata con i sistemi di gestione spesso già presenti nelle organizzazioni (controlli di gestione, sistema di *auditing* e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di *performance management*)

La mappatura dei processi nei PNA 2019

Le fasi



Scheda per la realizzazione della mappatura dei processi

ELEMENTO DEL PROCESSO	SIGNIFICATO
Denominazione del processo	Breve descrizione del processo (Es. liquidazione patrocínio legale a professionisti esterni)
Origine del processo (input)	Evento che dà avvio al procedimento
Risultato atteso (output)	Evento che conclude il procedimento e descrizione del risultato finale
Sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi	Descrizione dettagliata di tutte le attività – fasi che compongono il processo
Responsabilità	Individuazione per il processo nella sua interezza e per ciascuna attività – fase i ruoli e le responsabilità di ciascun attore
Strutture organizzative coinvolte	Individuazione di tutte le strutture interne coinvolte a qualsiasi titolo nello svolgimento del processo e indicazione dell'attività – fase in cui intervengono
Tempi	Indicare se sono stati definiti dei tempi per la realizzazione dell'intero processo
Vincoli	Indicare i vincoli di natura normativa, regolamentare, organizzativa che insistono sul processo

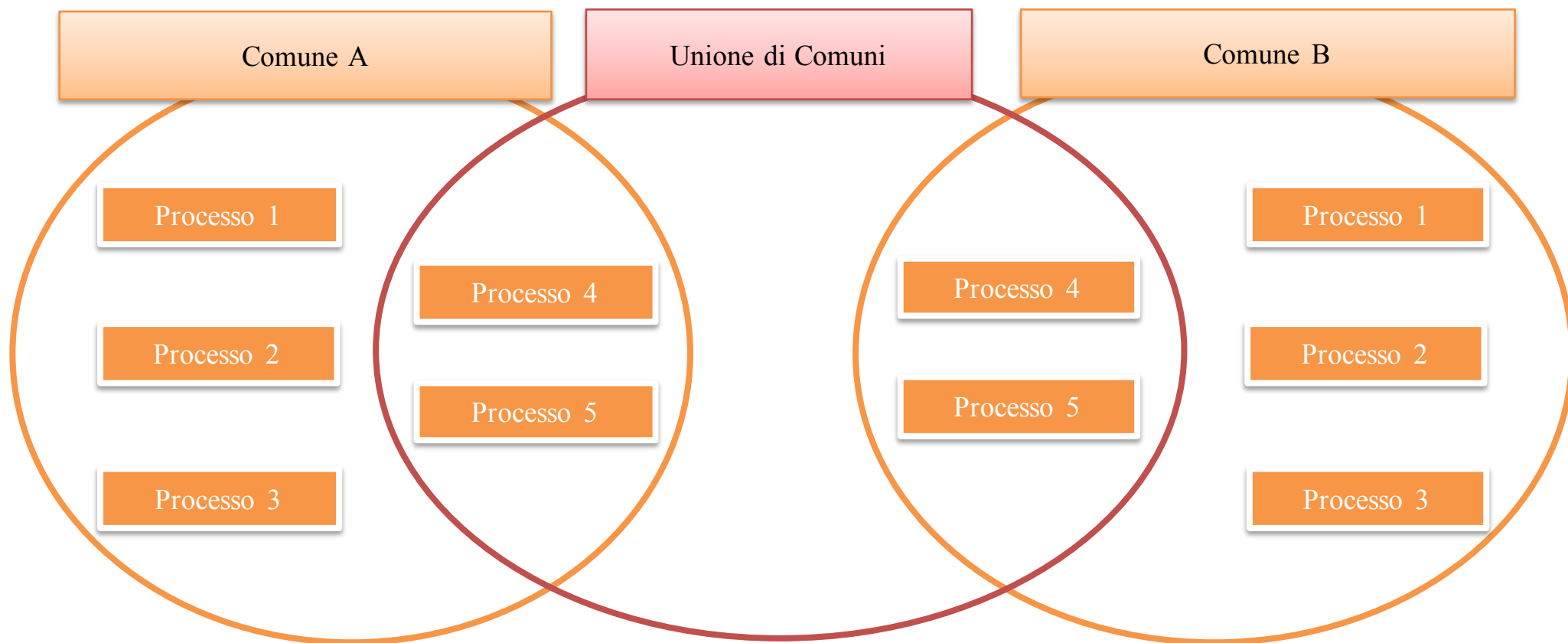
Scheda per la realizzazione della mappatura dei processi

ELEMENTO DEL PROCESSO	SIGNIFICATO
Risorse	Indicare le risorse umane, strumentali e finanziarie impiegate per la realizzazione delle diverse attività – fasi del processo
Utilizzo di procedure informatizzate di supporto	Indicare se e quali procedure informatizzate sono utilizzate per la realizzazione del risultato finale del processo e la loro capacità di rendere intellegibile le azioni poste in essere dagli operatori
Attori esterni che partecipano al processo	Indicare eventuali soggetti esterni coinvolti nella realizzazione del processo
Sistema dei controlli e tracciabilità	Indicare se esiste un sistema di controllo e tracciabilità delle diverse attività - fasi del processo e di che tipo è (esterno, interno)
Interrelazioni tra i processi	Indicare altri processi dell'Amministrazione che interagiscono con il processo

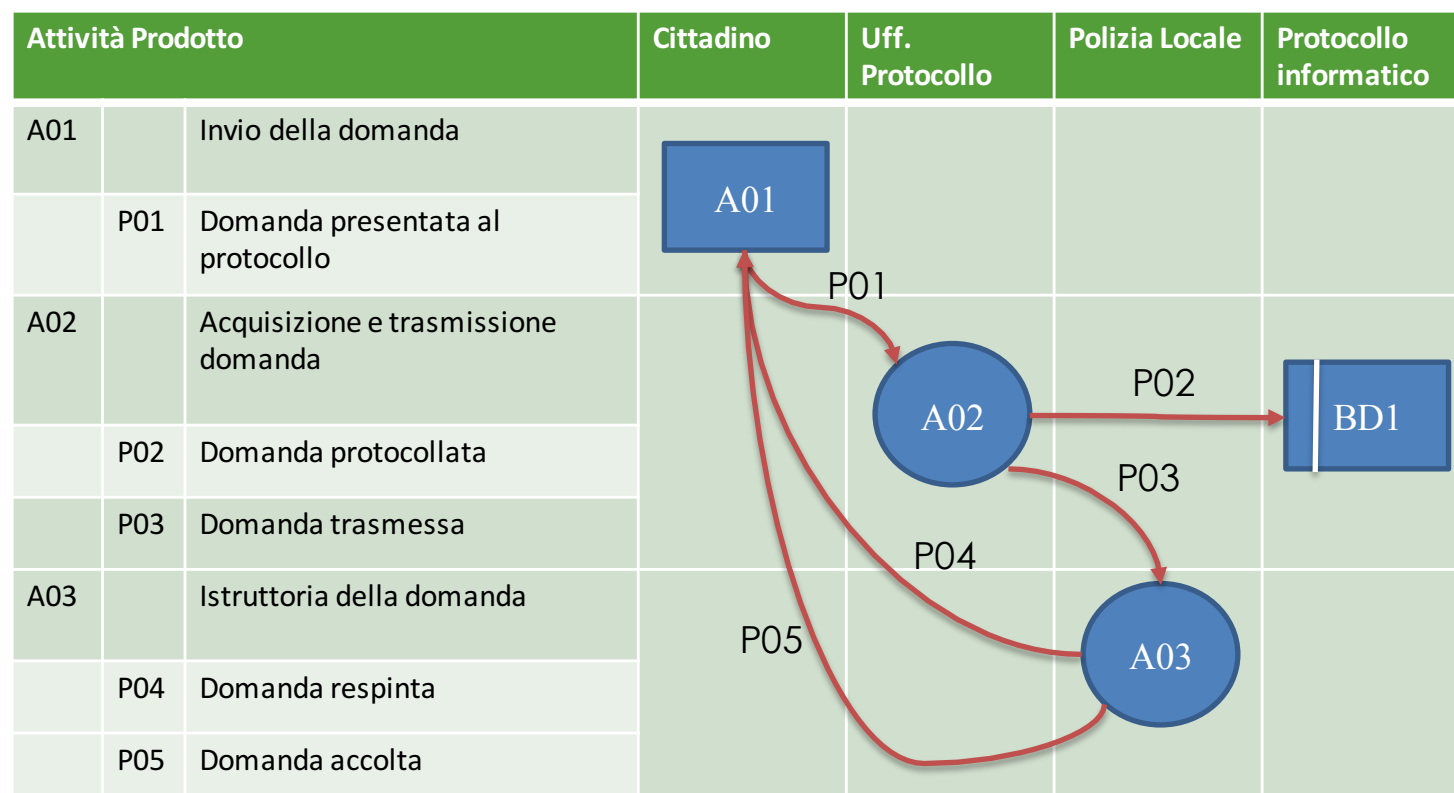
La mappatura dei processi nei PNA 2019

Le amministrazioni possono procedere **gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo**. Si ritiene prioritario partire almeno dai seguenti elementi di base:

- breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha);
- attività che scandiscono e compongono il processo;
- responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.

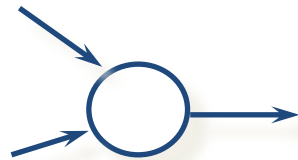


Proposta operativa per la rappresentazione grafica dei processi



Proposta operativa per la rappresentazione grafica dei processi

Proponiamo una metodologia, semplificata per la modellazione e rappresentazione grafica, basata su pochi semplici simboli e passaggi



- **Attività:** trasforma input in output. Viene svolta da una unità organizzativa/entità



- **Entità:** unità organizzativa: può contenere diverse attività (eventualmente estranee)

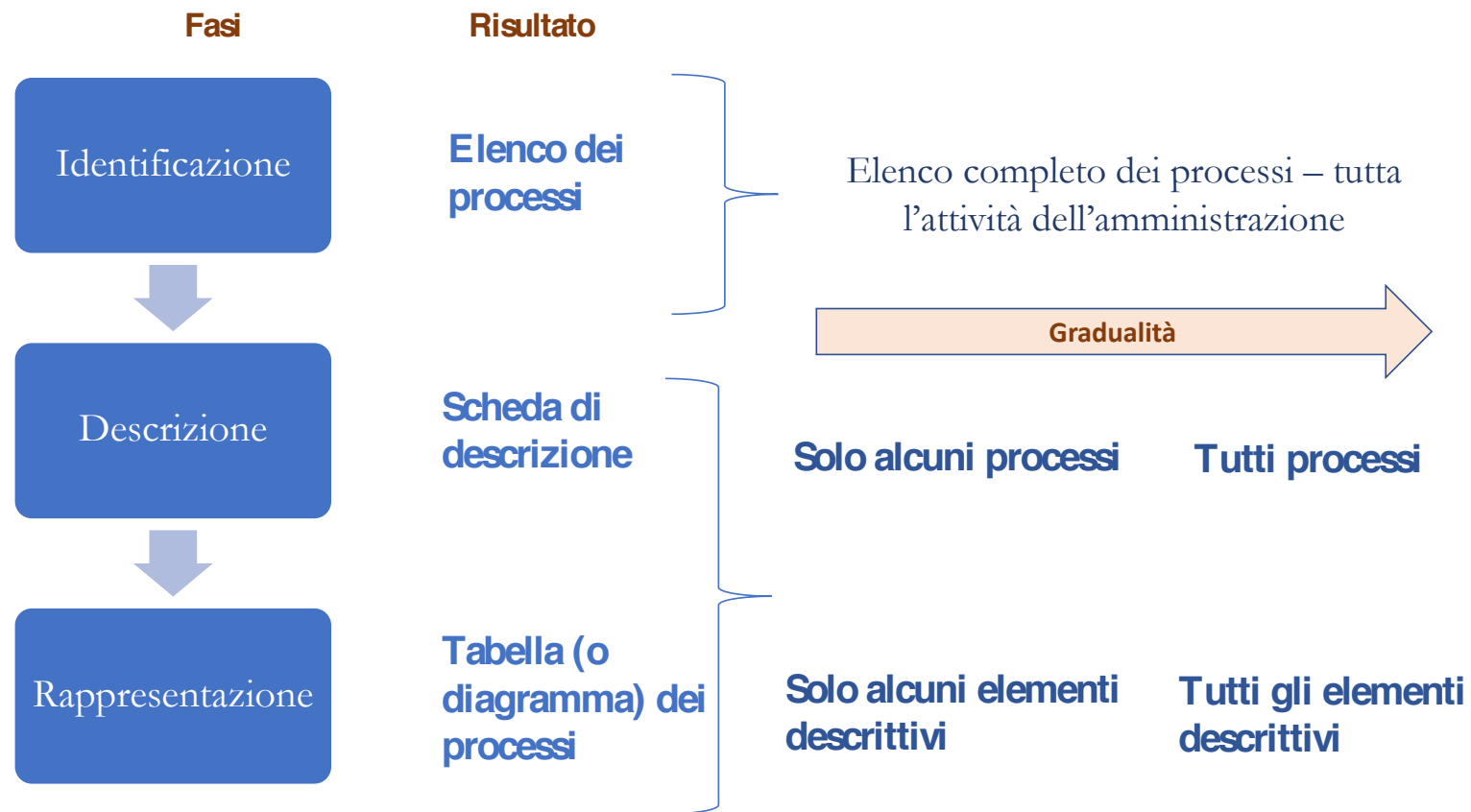


- **Archivio:** entità particolare, genera o riceve prodotti informativi. Può svolgere diverse elaborazioni di dati (attività) che non sempre interessa esplicitare nell'analisi organizzativa.

Proposta operativa per la rappresentazione grafica dei processi

Processo	Fasi	Attività	Responsabilità
Processo A	1	Attività 1	Unità organizzative 1 e 2
		Attività n	Unità organizzativa n
	n	Attività 1	Unità organizzativa 4
		Attività n	Unità organizzative 1 e 3
Processo N	1	Attività 1	Unità organizzativa 1
		Attività 2	Unità organizzativa 2
		Attività 3	Unità organizzative 2 e 4
		Attività n	Unità organizzativa n
	n	Attività 1	Unità organizzativa 1, 2 e 5
		Attività 2	Unità organizzativa 4

La gradualità della mappatura dei processi nel PNA 2019



Valutazione del rischio

Valutazione del rischio

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:



Identificazione eventi rischiosi

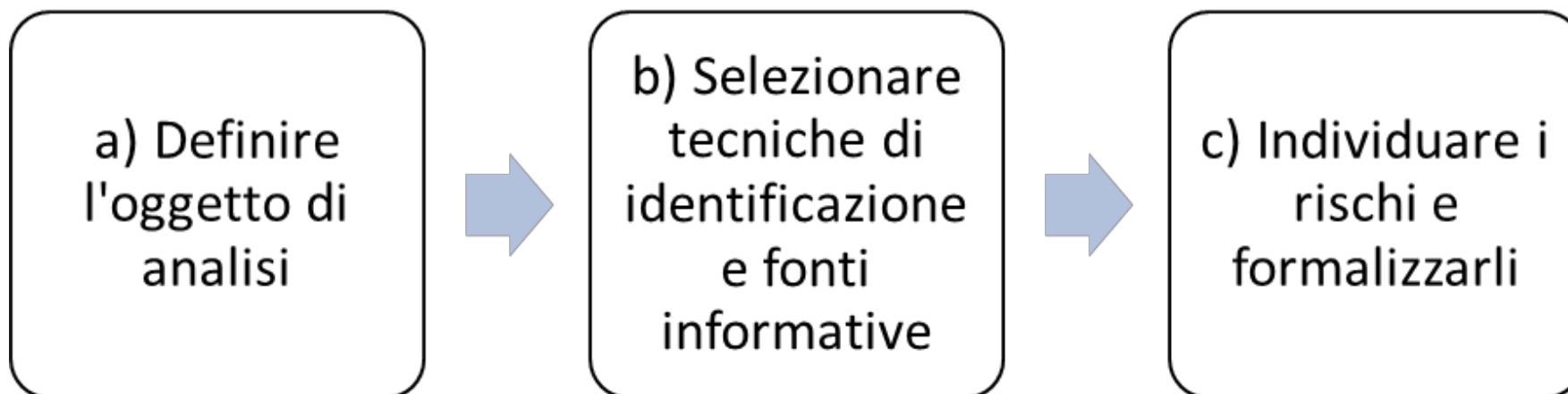
L'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito

L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi

Identificazione eventi rischiosi

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario:



Identificazione eventi rischiosi

a) Definire
l'oggetto di
analisi

- Oggetto di analisi può essere, infatti, l'intero processo o le singole attività di cui si compone il processo;
 - Si ritiene che il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato dal **processo**
- Se l'unità di analisi prescelta è il processo, gli eventi rischiosi non vengono abbinati a singole attività del processo; esso è ammissibile per amministrazioni di **dimensione organizzativa ridotta** o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, oppure in particolari situazioni di criticità.
 - L'**impossibilità** di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato **deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT**. In ogni caso il PTPCT deve programmare iniziative e azioni per migliorare
 - Per le altre amministrazioni l'**identificazione dei rischi dovrà essere** sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le **singole attività** del processo

Identificazione eventi rischiosi

b) Selezionare
tecniche di
identificazione
e fonti
informative

Ogni amministrazione, tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, **stabilirà le tecniche da utilizzare per identificare i rischi**. Le tecniche impiegate dovranno essere indicate nei PTPCT.

Segue.....

Identificazione eventi rischiosi

le fonti informative utilizzabili sono per esempio:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno ed esterno;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione
- le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (es. *internal audit*) laddove presenti;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del *whistleblowing* o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP);
- il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa

Identificazione eventi rischiosi

c) Individuare i rischi e formalizzarli

Gli eventi rischiosi individuati utilizzando le fonti informative disponibili devono essere **opportunamente formalizzati e documentati nel PTPCT**

La formalizzazione potrà avvenire tramite la **predisposizione di un registro dei rischi** (o catalogo dei rischi)

Registro degli eventi rischiosi", nel quale sono riportati tutti gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione.

Per ogni processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

A seconda del livello di analiticità della mappatura dei processi si avranno Registri degli eventi rischiosi più o meno analitici, fino a far corrispondere gli eventi rischiosi alle singole fasi/attività del processo.

Identificazione eventi rischiosi

Esempio di Registro degli eventi rischiosi per processo

Processo	Eventi rischiosi
Affidamenti di servizi e forniture per importi pari o superiore a 40.000 euro fino alla soglia comunitaria (art. 36, co. 2, lett. b), d.lgs. 50/2016)	Definizione del fabbisogno sulla base dei requisiti dell'imprenditore uscente o delle caratteristiche del prodotto fornito dall'imprenditore uscente
	Determina a contrarre incompleta/assenza di determina a contrarre
	Artificioso frazionamento dell'acquisto finalizzato a eludere le regole di procedura (es. affidamenti tutti sotto l'importo di 40.000 euro, ex art. 36, co. 2, lett. a))
	Ripetuti affidamenti allo stesso fornitore; proroghe o rinnovi immotivati o non contemplati <i>ab origine</i> nella documentazione di gara (art. 35, co. 12 e art. 63, co. 4)
	Mancata indicazione nella documentazione di gara dei livelli minimi di qualità della prestazione attesa
	Mancato ricorso alle indagini di mercato prima di procedere all'affidamento
	Ingiustificato mancato ricorso al mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni e/o adesione a convenzioni di centrali di committenza
	Mancata comunicazione dei conflitti di interesse (ex art. 42 del d.lgs. 50/2016)
	Assenza dei controlli sui requisiti di carattere generale e speciale (ex artt. 80 e 83)
	Mancate verifiche in fase di esecuzione (es. mancato rispetto dei termini contrattuali e mancato rispetto degli "Service level agreement")

Identificazione eventi rischiosi

Esempio di Registro degli eventi rischiosi per attività del processo

Processo	Attività del processo	Eventi rischiosi
Affidamenti di servizi e forniture per importi pari o superiore a 40.000 euro fino alla soglia comunitaria (art. 36, co. 2, lett. b), d.lgs. 50/2016)	Programmazione	Definizione del fabbisogno sulla base dei requisiti dell'imprenditore uscente o delle caratteristiche del prodotto fornito dall'imprenditore uscente
	Definizione della strategia di affidamento	Determina a contrarre incompleta/assenza di determina a contrarre
		Artificioso frazionamento dell'acquisto finalizzato a eludere le regole di procedura (es. affidamenti tutti sotto l'importo di 40.000 euro, ex art. 36, co. 2, lett. a))
		Ripetuti affidamenti allo stesso fornitore; proroghe o rinnovi immotivati o non contemplati <i>ab origine</i> nella documentazione di gara (art. 35, co. 12 e art. 63, co. 4)
		Mancata indicazione nella documentazione di gara dei livelli minimi di qualità della prestazione attesa
	Affidamento del servizio/della fornitura	Mancato ricorso alle indagini di mercato prima di procedere all'affidamento
		Ingiustificato mancato ricorso al mercato elettronico delle pubbliche amministrazioni e/o adesione a convenzioni di centrali di committenza
		Mancata comunicazione dei conflitti di interesse (ex art. 42 del d.lgs. 50/2016)
		Assenza dei controlli sui requisiti di carattere generale e speciale (ex artt. 80 e 83)
	Esecuzione del contratto	Mancate verifiche in fase di esecuzione (es.

Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo.:

- Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l' **analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.**
- Il secondo è quello di **stimare il livello di esposizione** dei processi e delle relative attività **al rischio**

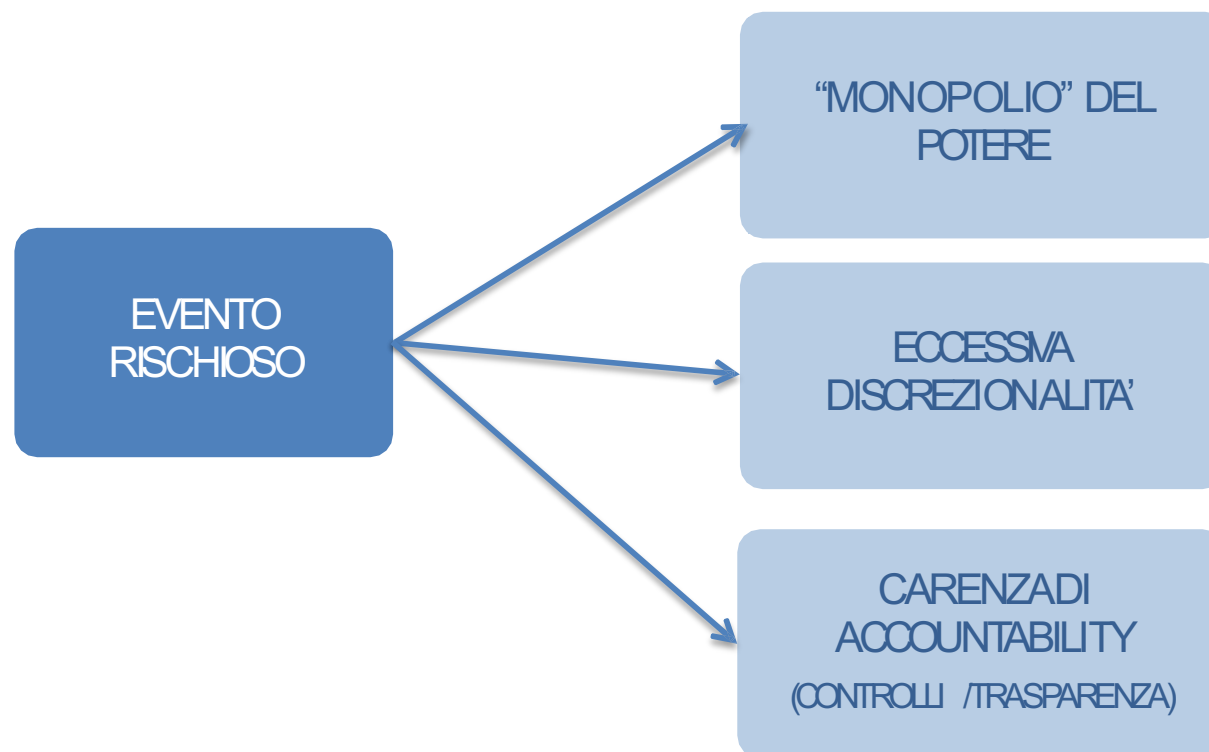
Analisi del rischio

L'analisi dei **i fattori abilitanti** è essenziale e consste nell'analizzare cause ed eventi che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di **corruzione**

Esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo sono:

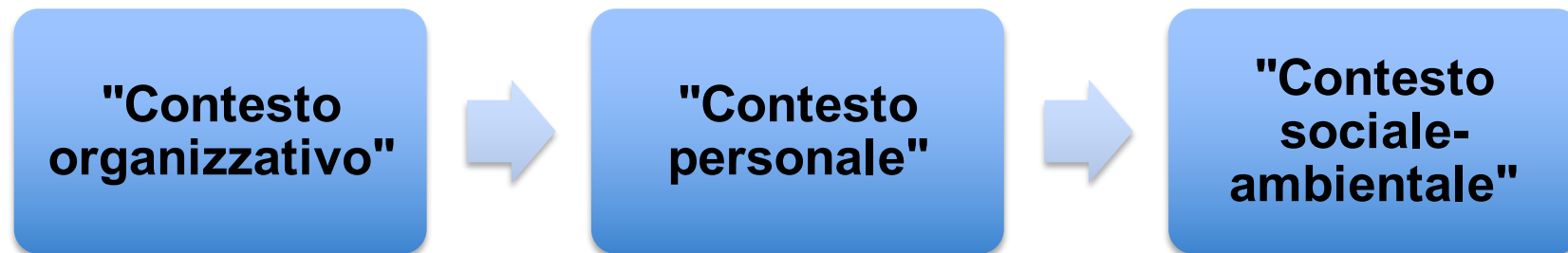
- mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione e complessità della normativa di riferimento;
- responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;

I fattori abilitanti degli eventi rischiosi



Fattori abilitanti del rischio

Per ogni rischio individuato e associato ad un processi si procede ad individuare i **fattori abilitanti** esplicitandoli in relazione alla variabile preponderante tra:



ES. II Catalogo degli Eventi Rischiosi per il Processo 'Reclutamento'

AREA DI RISCHIO	PROCESSI	EVENTI RISCHIOSI	Fattori abilitanti
Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;	Accountability / trasparenza
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;	Discrezionalità / trasparenza
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;	Discrezionalità / trasparenza
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;	Accountability / trasparenza

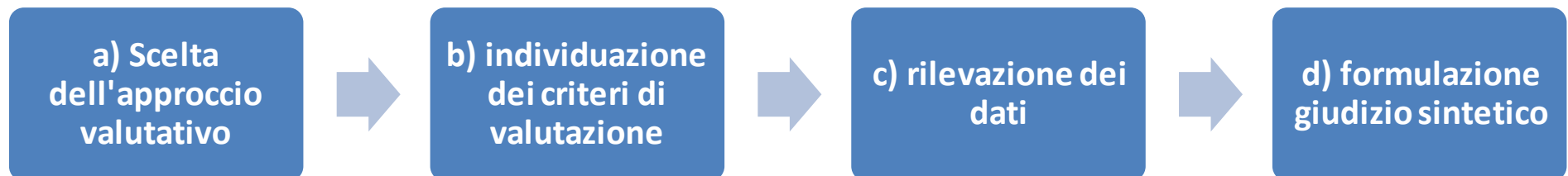
Analisi del rischio

STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO

In questa fase, si procede a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun processo o sua attività.

è sempre da evitare la sottostima del rischio

Le azioni necessarie per l'analisi dell'esposizione al rischio sono:



Analisi del rischio

ANAC suggerisce di procedere all'approccio QUALITATIVO per stimare il rischio dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza

ANAC a seguito dei non positivi risultati riscontrati in sede di monitoraggio dei PTPCT specifica che “l'allegato 5 del PNA 2013 è superato dalla metodologia indicata nel presente allegato e solo a questo ultimo si dovrà fare riferimento”.

Analisi del rischio

Secondo l'approccio qualitativo suggerito, i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in *indicatori di rischio* (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività

è opportuno definire in via preliminare gli indicatori del livello di esposizione del processo (fase o attività) al rischio di corruzione in un dato arco temporale.

Analisi del rischio

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;

Analisi del rischio

Altri Esempi di indicatori di stima del livello di rischio:

- **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 rischiosità;
- **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Analisi del rischio

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio **motivato** sugli indicatori deve essere coordinata dal RPCT.

Pertanto per le valutazioni espresse bisognerà **esplicitare sempre la motivazione** del giudizio e fornire delle evidenze a supporto.

Le valutazioni devono essere sempre **supportate da dati oggettivi**, salvo documentata indisponibilità degli stessi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata

Analisi del rischio

Dati oggettivi per la stima del rischio:

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione
- le segnalazioni pervenute di *whistleblowing*, ma anche quelle pervenute in altre modalità
- indagini di *customer satisfaction*
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa, ecc.).

Si consiglia di programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità

Analisi del rischio

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

- Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si procede alla misurazione di ognuno dei criteri illustrati in precedenza
- Per la misurazione si può applicare una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso).
- Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte

Analisi del rischio

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

- Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire ad una **valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio**.
- Anche in questo caso potrà essere usata la stessa **scala di misurazione ordinale** relativa ai singoli indicatori.
- **Evitare** che la valutazione complessiva del livello di rischio sia la **media delle valutazioni** dei singoli indicatori
- In ogni caso vale la **regola generale** secondo cui ogni **misurazione** deve essere adeguatamente **motivata**

Analisi del rischio

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Esempio di schema di valutazione del livello di esposizione al rischio

Processo/attività/fase o evento rischioso	Indicatore 1	Indicatore 2	Indicatore n	Giudizio sintetico	Dati, evidenze e motivazione della misurazione applicata

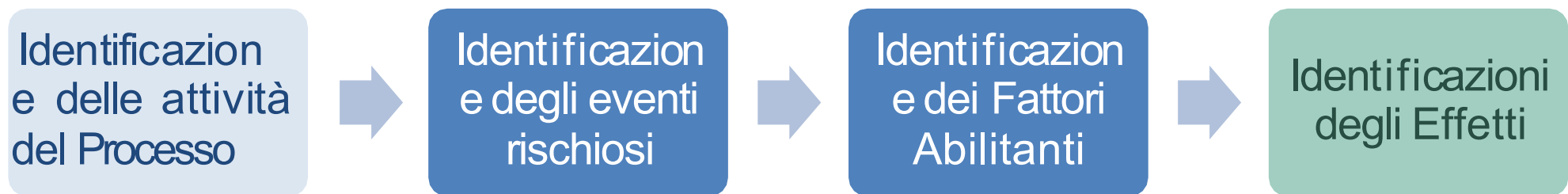
Ponderazione del rischio

la fase di **ponderazione** del rischio ha lo scopo di stabilire:

- le **azioni** da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- le **priorità di trattamento dei rischi**, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Quindi avviare i processi decisionali per quei rischi in cui si necessitano dei trattamenti particolari e le priorità di attuazione

Identificazione e analisi degli eventi rischiosi – le fasi



Progettare le misure di prevenzione

La selezione delle misure



Progettare le misure di prevenzione

ATTENZIONE A...

Sostenibilità economica e organizzativa delle misure
AD ES., ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

Non appesantire l'organizzazione con regole e procedure, se non necessarie **PRINCIPIO DELLA "SOSTENIBILITA' DELLE REGOLE"**

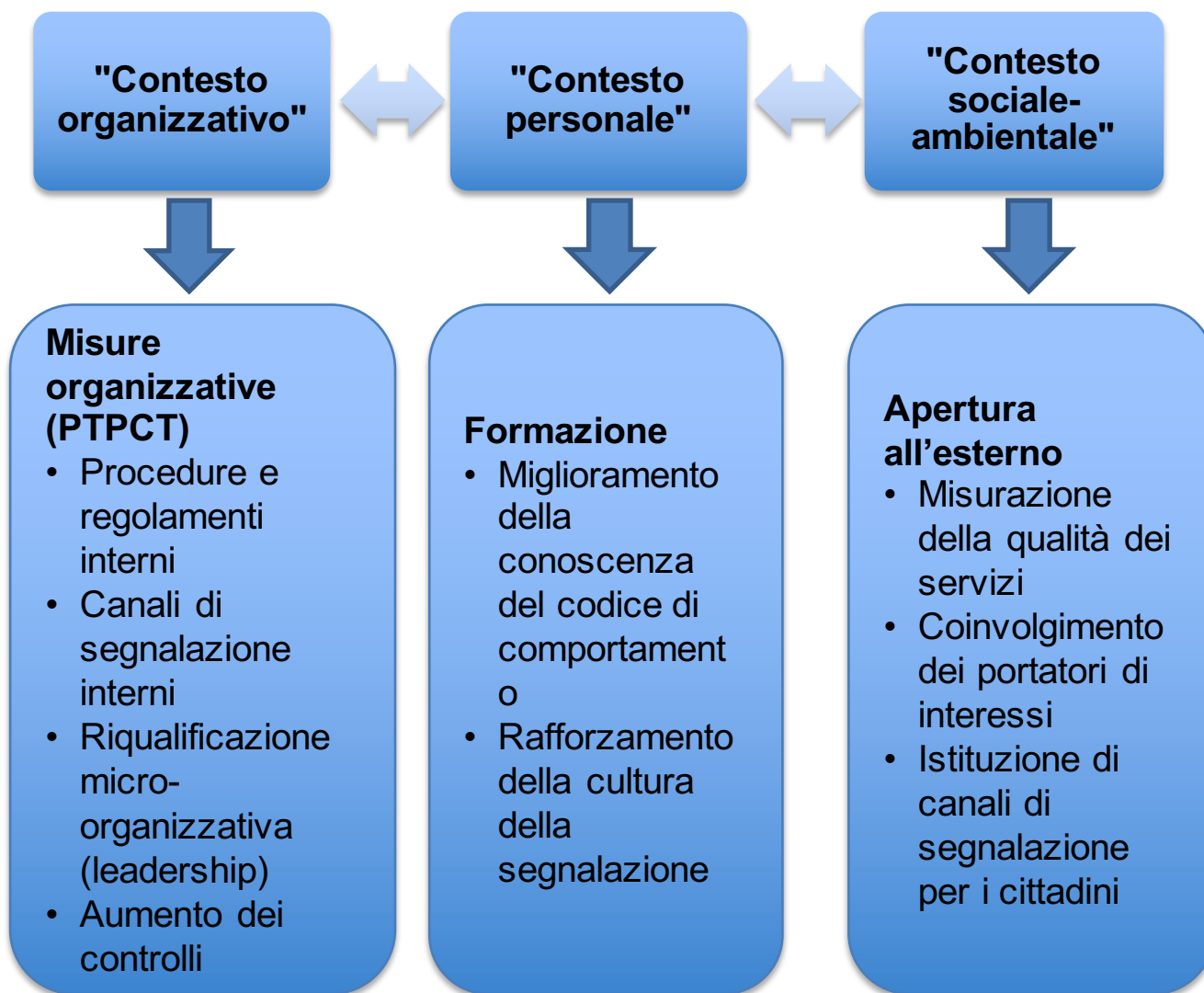
LA
PIANIFICAZIONE
DELLE MISURE
DI
PREVENZIONE

PER PROGETTARE LE MISURE:

- Fare una **ricognizione** delle misure organizzative già adottate dai singoli uffici
- Prestare particolare attenzione alla valutazione potenziale dell'efficacia della misura nella neutralizzazione **PIANIFICAZIONE** delle cause del rischio
- Adattare le misure alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione **PERSONALIZZARE**

CARATTERISTICHE DELLE MISURE

- 1) Le decisioni dell'organizzazione circa le priorità di trattamento;
- 2) I tempi, le modalità e i soggetti responsabili dell'attuazione delle misure;
- 3) Le correlazioni con il Piano delle Performance e con il Piano degli Obiettivi;
- 4) Gli indicatori di risultato;
- 5) Le modalità di monitoraggio.



Caratteristiche delle misure

La pianificazione delle misure, secondo le previsioni del PNA, dovrà declinare:

- 1) Le decisioni dell'organizzazione circa le priorità di trattamento;
- 2) I tempi, le modalità e i soggetti responsabili dell'attuazione delle misure;
- 3) Le correlazioni con il Piano delle Performance e con il Piano degli Obiettivi;
- 4) Gli indicatori di risultato;
- 5) Le modalità di monitoraggio.

La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

MO10 - LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO			
FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	RESPONSABILI	INDICATORI
1. Istituzione e-mail dedicata del cui accesso è responsabile solo il Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Entro 6 mesi dall'adozione del Piano	Responsabile della Prevenzione Dirigente Servizio Sistemi Informativi	Presenza della e-mail
2. Studio per implementazione di una procedura informatizzata per la gestione delle segnalazioni e la tutela della riservatezza	Entro il 15/12	Dirigente Servizio Sistemi Informativi	SI/NO
3. Sensibilizzazione e informazioni per la diffusione dell'uso della Misura	Apposita comunicazione	Responsabile della Prevenzione	Comunicazione inviata ai Dirigenti e ai dipendenti dell'Ente
4. Monitoraggio della attuazione della Misura	Entro il 15/12 di ogni anno	Responsabile della Prevenzione	N. segnalazioni/N. dipendenti N. illeciti/N. segnalazioni
NOTE: Misura connessa a tutti i livelli di rischio individuati nel presente Piano			

Monitoraggio dei tempi dei procedimenti

MO12 - IL MONITORAGGIO DEI TEMPI DEI PROCEDIMENTI			
FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	RESPONSABILI	INDICATORI
1. Pubblicazione sul sito di tutti i Procedimenti con le informazioni di cui all'art. 35, c.1, del D.Lgs. 33/2013	Revisione e aggiornamento annuale entro il 30/06	Dirigenti	Presenza sul sito, distinto per Area, dell'elenco dei procedimenti, puntualmente aggiornato
2. Verifica e monitoraggio dei tempi medi	Periodico a campione	Segretario Generale	Verifica in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa
3. Monitoraggio della attuazione della Misura	Entro il 15/12 di ogni anno	Responsabile della Prevenzione	Report sull'andamento dei tempi medi dei procedimenti
NOTE: La Misura si applica a tutti i procedimenti amministrativi di iniziativa d'ufficio o su istanza di parte			

Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione

MO15 - PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE (art. 1, c. 5 e 8, Legge 190/2012)			
FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	RESPONSABILI	INDICATORI
1. Elaborazione e presentazione della proposta di PTPC e dei suoi aggiornamenti e/o adeguamenti.	31 gennaio di ogni anno	Responsabile Prevenzione della Corruzione	elaborazione e presentazione della proposta di PTPC e dei suoi aggiornamenti e/o adeguamenti entro il termine (SI/NO)
2. Adozione, pubblicazione e comunicazione a tutta l'amministrazione tramite pubblicazione su sito internet istituzionale	28 febbraio	Responsabile Prevenzione della Corruzione	attuazione degli adempimenti entro il termine (SI/NO)
3. Recepimento delle azioni di gestione e mitigazione del rischio corruzione previste nel PTPC e degli adempimenti previsti nel PTTI nell'ambito del sistema di gestione della performance organizzativa e individuale.	entro il termine previsto per l'assegnazione degli obiettivi	Segretario Generale, Dirigenti	presenza degli obiettivi nel PP (SI/NO)
4. Relazione annuale sui risultati dell'attività svolta.	15 dicembre di ogni anno o diverso termine stabilito dall'ANAC	Responsabile Prevenzione della Corruzione	predisposizione della relazione annuale entro il termine (SI/NO)
NOTE: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati nel Piano			

Controllo successivo di regolarità amministrativa

MUI CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA				
FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	RESPONSABILI	INDICATORI	
1. Predisposizione nuove Linee Guida della Misura	29/02	Responsabile della Prevenzione	SI/NO	
2. Implementazione della nuova Check List	Dal 1/04	Responsabile della Prevenzione	SI/NO	
3. Monitoraggio della attuazione della Misura	Entro il 15/12		Report sugli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa	
NOTE: Si applica quale misura trasversale per tutte le determinazioni dirigenziali				

Le misure obbligatorie

Il **P.N.A.** stabilisce **quali misure** debbano, **obbligatoriamente**, essere inserite nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, cioè nella strategia di ogni singola amministrazione:

- adempimenti di **trasparenza**
- **codici di comportamento**
- **rotazione del personale**
- obbligo di astensione in caso di **conflitto di interesse**
- disciplina specifica in materia di **svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali**
- disciplina specifica in materia di **conferimento di incarichi dirigenziali** in caso di particolari attività o incarichi precedenti
- **incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali**

Le misure obbligatorie

- disciplina specifica in materia di **formazione di commissioni**,
- assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di **condanna penale** per delitti contro la pubblica amministrazione
- disciplina specifica in materia di **attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro** (pantouflage – revolving doors)
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua **segnalazioni di illecito** (c.d. whistleblower)
- **formazione** in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti la prevenzione della corruzione.

Le misure specifiche

Le misure di trattamento specifiche. Principi

Le misure specifiche di trattamento devono mitigare il livello di rischio all'interno dei processi, in funzione dei fattori di rischio, delle anomalie e degli impatti individuati durante la valutazione dei rischi.

Per definire una strategia di prevenzione adeguata, è necessario considerare quindi le informazioni raccolte durante la valutazione del rischio:

- gli elementi del processo;
- i fattori di rischio;
- le anomalie;
- le aree di impatto.

Le misure specifiche

Le misure di trattamento specifiche. Principi

L'attività di prevenzione, infatti, deve affrontare il rischio di corruzione da tutti i punti di vista e possono essere, almeno teoricamente, previste quattro tipologie di misure di trattamento specifico:

- a) misure che **presidiano** gli elementi del processo;
- b) misure di **prevenzione**, che attenuano i fattori di rischio;
- c) misure finalizzate alla **rimozione** delle anomalie;
- d) misure di **protezione** delle aree di impatto.

ELEMENTO	CONTROLLO
Responsabilità	Segregazione dei compiti, cioè evitare che un solo soggetto possa gestire in autonomia tutte le fasi del processo.
Uffici coinvolti	Se nel processo sono coinvolti più uffici, definire dei controlli incrociati sugli esiti del processo
INPUT	Garantire l'integrità dell'input, attraverso adeguate procedure di registrazione e tempistiche di avvio del processo
OUTPUT	Monitorare, <i>ex post</i> , la coerenza dell'output, rispetto alle attività svolte nel processo
Flusso del processo- Sequenza attività	Ridefinire la sequenza delle attività, per renderla più lineare e per assicurare una maggiore efficienza ed efficacia.
Scelte	Ridurre, nei limiti del possibile, i momenti decisionali all'interno del processo
Criteri di scelta	Definire <i>a priori</i> , attraverso regolamenti e circolari interne, i criteri che devono orientare le scelte e le decisioni necessarie alla esecuzione del processo
Conseguenze delle scelte	Definire modalità trasparenti di gestione delle attività che possono causare un guadagno o un danno economico a soggetti terzi dell'amministrazione (dinieghi, sanzioni, ecc ...). Definire adeguati sistemi di monitoraggio
Tempi	Definire i tempi medi di realizzazione delle diverse attività previste dal processo e monitorare gli eventuali scostamenti in positivo e in negativo
Vincoli	Definire vincoli chiari e precisi sulla gestione del processo
Risorse	Informatizzare la gestione dei processi e garantire adeguate risorse umane, strumentali e finanziarie
Informazioni	Adottare modalità di registrazione e trasmissione delle informazione, tese ad evitare che eventuali informazioni riservate, relative al processo, possano essere

Le misure di trattamento specifiche. Misure che **presidiano** gli elementi del processo

Le misure di trattamento specifiche.
Misure che **presidiano** gli elementi del
processo

	comunicare a soggetti esterni all'organizzazione
Comunicazione	Determinare quali soggetti coinvolti nel processo possono comunicare con soggetti esterni all'organizzazione e definire quali informazioni non possono essere comunicate.
Tracciabilità	Garantire la massima tracciabilità del processo
Controlli	Razionalizzare il sistema di controlli. Verificare l'efficacia dei controlli definiti sul processo ed attivare eventuali azioni correttive
interrelazioni con altri processi	Adottare misure organizzative e gestionali, tese a ridurre le interferenze fra i processi

FATTORE DI RISCHIO	CONTROLLO
Interferenze	Adozione di procedure e regolamenti, finalizzate a ridurre i conflitti e le interferenze tra ruoli di indirizzo e gestionali
Carenze gestionali	Introduzione di strumenti e controlli di primo livello (applicativi informatici, procedure, ecc...) per la progettazione, programmazione e il monitoraggio dei processi
Carenze operative	Definizione di job description; valutazione dei risultati; valutazione delle competenze dei funzionari; Formazione
Carenze Organizzative	Chiara definizione e segregazione delle responsabilità dei diversi soggetti che indirizzano, gestiscono e attuano i processi
Carenza di controllo	Razionalizzare il sistema di controlli. Verificare l'efficacia dei controlli definiti sul processo ed attivare eventuali azioni correttive
Controparti/Relazioni	Definizione di regole di comportamento nei rapporti con i soggetti esterni all'amministrazione; riduzione del numero dei funzionari che possono avere rapporti con i soggetti esterni; monitoraggio dei soggetti che hanno rapporti economici con l'amministrazione, per verificare eventuali situazioni anomale
Informazioni	Adottare modalità di registrazione e trasmissione delle informazioni, tese ad evitare che eventuali informazioni riservate, relative al processo, possano essere comunicate a soggetti esterni all'organizzazione
Interessi	Definire modalità trasparenti di gestione delle attività che possono causare un guadagno o un danno economico a soggetti terzi dell'amministrazione (dinieghi, sanzioni, ecc ...). Definire adeguati sistemi di monitoraggio
Opacità	Garantire la massima trasparenza e tracciabilità del processo
Regole	Promuovere iniziative di formazione specifica, di approfondimento della normativa di settore; adottare circolari interpretative e/o Regolamenti, per ridurre la discrezionalità.
Rilevanza economica	Definire chiaramente i risultati attesi dal processo; programmare le attività da svolgere; definire chiaramente tempistiche e responsabilità; monitorare costantemente le modalità di attuazione del processo; valutare i risultati raggiunti
Monopolio interno	Definire procedure di rotazione del personale
Discrezionalità	Garantire la massima trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei criteri decisionali; valutare i criteri assunti e le decisioni prese in relazione ai risultati che sono stati conseguiti

Le misure di trattamento specifiche. Misure che **mitigano** i fattori di rischio

Le misure di trattamento specifiche. **Protezione** delle aree di impatto

AREA DI IMPATTO	MISURA DI PROTEZIONE	FATTORE DI RISCHIO O ANOMALIA MITIGATI
Impatto sulla libera concorrenza	Promuovere la libera concorrenza tra gli operatori economici (nonché tra le associazioni e gli enti del terzo settore), garantendo la massima trasparenza in tutti i processi di approvvigionamento e di concessione di contributi	Interferenze Opacità Monopolio Esterno Iterazioni
Impatto sulla spesa pubblica	Fare costantemente <i>benchmarking</i> , per determinare il giusto costo di beni, consulenze e servizi	Carenze Gestionali Opacità Rilevanza Economica Arbitrarietà
Impatto sulla qualità delle opere pubbliche e dei servizi pubblici	Progettare adeguatamente le opere e i servizi pubblici, definendo adeguatamente i bisogni, gli obiettivi, i tempi di erogazione/conclusione e le modalità di monitoraggio	Carenze Gestionali Reclami Tempistiche Variabilità
Impatto sull'allocazione risorse pubbliche	Identificare in modo trasparente i reali bisogni degli stakeholder (cittadini, imprese, associazioni, ecc ...), per garantire una corretta allocazione delle risorse	Interessi Opacità Rilevanza Economica Arbitrarietà

Monitoraggio e riesame

Monitoraggio e riesame

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio.

Quindi:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.



MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE

Essendo il PTPCT un documento di programmazione, DEVE ESSERCI un adeguato monitoraggio

- ogni amministrazione deve prevedere e descrivere accuratamente nel PTPCT il proprio sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure.
- la responsabilità del monitoraggio è del RPCT

Per le amministrazioni di grandi dimensioni:

- si possono prevedere sistemi di monitoraggio su più livelli, in cui il primo è in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad adottare le misure e il secondo livello in capo al RPCT
- Il monitoraggio di **primo livello**, dunque, può essere attuato in autovalutazione da parte dei referenti (se previsti) o dai responsabili

MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE

- Il monitoraggio di **secondo livello** dovrà essere attuato dal RPCT, **coadiuvato da una struttura di supporto** e/o dagli altri organi con funzioni di controllo interno, laddove presenti.
- Il monitoraggio del **RPCT consiste nel verificare l'osservanza** delle misure di prevenzione del rischio previste nel PTPCT
- Con riferimento alla periodicità, il **RPCT è chiamato a definire la tempistica** del monitoraggio più consona all'esposizione al rischio e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione
- Pertanto, coerentemente al principio guida della "gradualità" e tenendo nella dovuta considerazione le specificità degli enti di dimensioni ridotte, il monitoraggio dovrà essere **almeno annuale**

MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE

modalità di verifica :

- il RPCT dovrà verificare la **veridicità** delle informazioni rese in autovalutazione attraverso anche la richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi “prova” dell’effettiva azione svolta.
- Il monitoraggio di **secondo livello** dovrà essere realizzato sulla totalità delle misure di prevenzione programmate all’interno del PTPCT

MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE

- Tuttavia, in amministrazioni particolarmente **complesse** o con scarse risorse, il monitoraggio di secondo livello potrà essere effettuato attraverso campionamento delle misure da sottoporre a verifiche
- i **responsabili** degli uffici e tutti i **dipendenti**, quando richiesto e nelle modalità specificate, **hanno il dovere di fornire il supporto** necessario al RPCT.

MONITORAGGIO SULL'IDONEITA' DELLE MISURE

- È opportuno che il monitoraggio delle misure contempli anche una valutazione della loro idoneità, intesa **come effettiva capacità di riduzione del rischio**
- La **valutazione dell'idoneità** delle misure spetta al RPCT, che può essere coadiuvato, da un punto di vista metodologico, da OIV o NIV

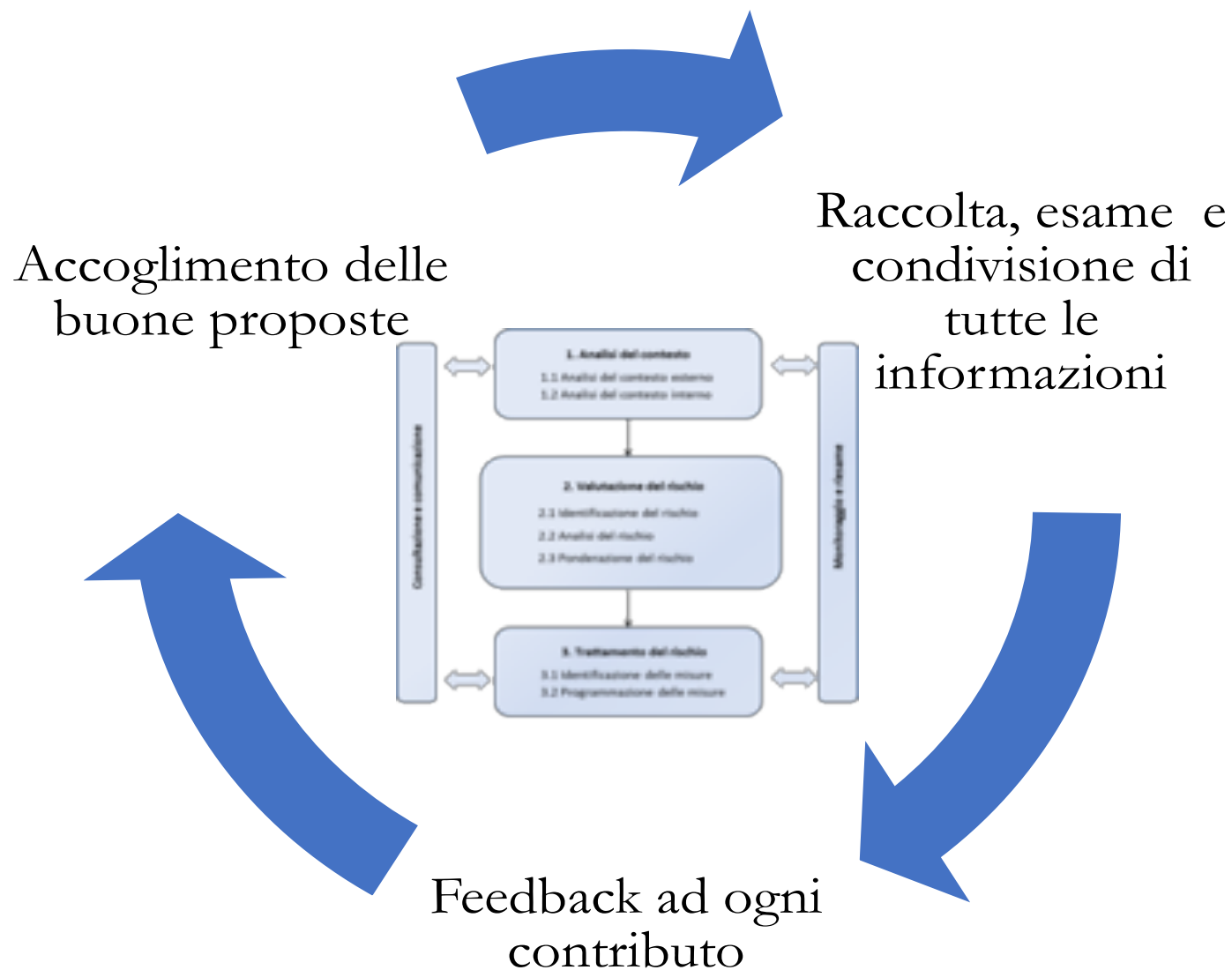
RIESAME PERIODICO DELLA FUNZIONALITÀ COMPLESSIVA DEL SISTEMA

Il processo di gestione del rischio deve essere organizzato e realizzato in maniera tale da consentire un costante flusso di informazioni e feedback in ogni sua fase

Ogni amministrazione dovrà definire la frequenza con cui procedere al riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema

Tale attività deve avere una frequenza almeno annuale per supportare la redazione del PTPCT

CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE



Proposta di un piano di monitoraggio del PTPC

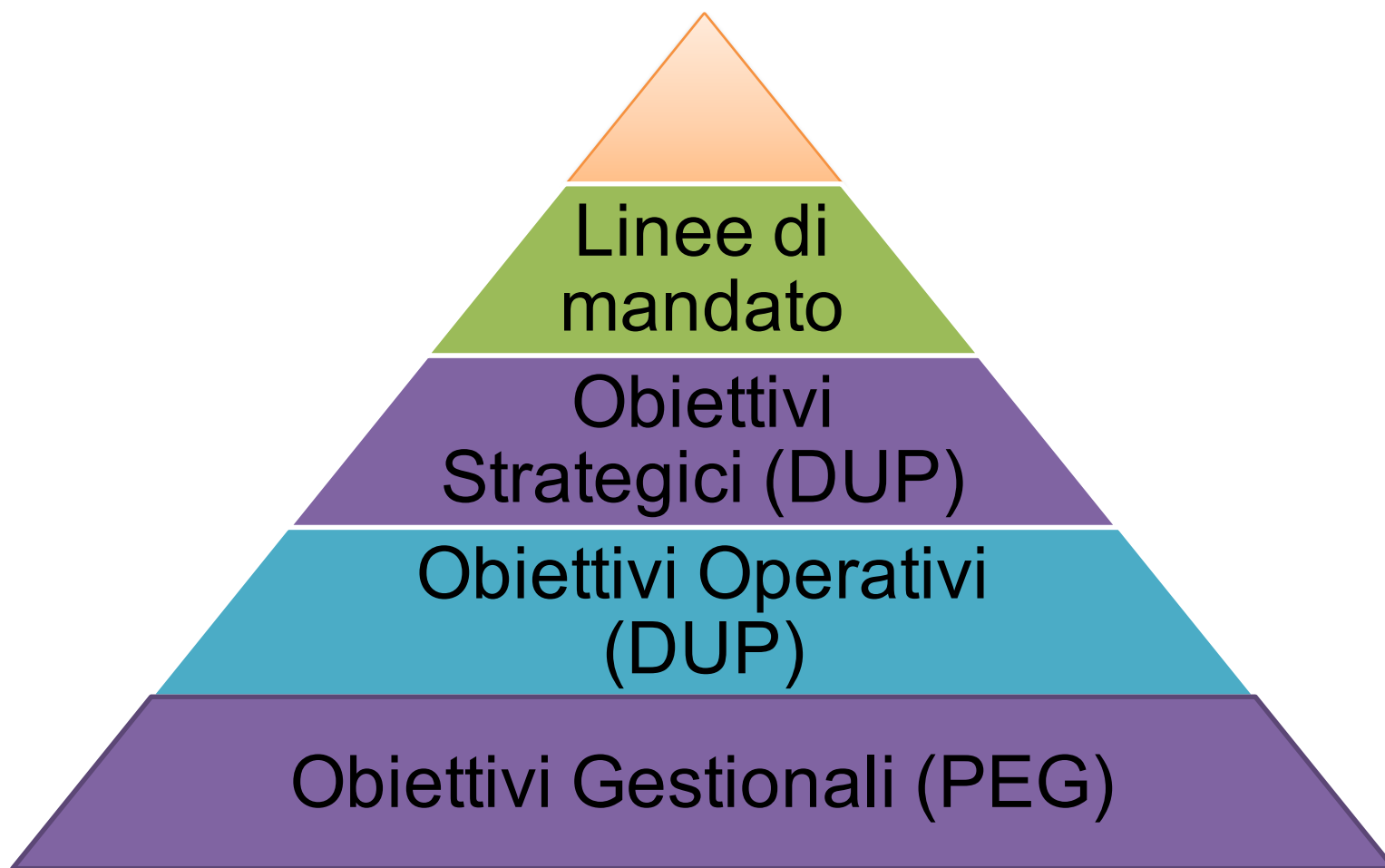
Oggetto del monitoraggio	Attività	Soggetti coinvolti	Modalità/strumenti	Scadenza
Attuazione del ciclo di gestione del rischio	Controllo sullo stato di attuazione e avanzamento delle operazioni di mappatura, valutazione del rischio e aggiornamento dei cataloghi dei processi, dei rischi e delle misure.	RPC, Dirigenti, Referenti interni	Registrazione e visualizzazione delle operazioni di inserimento/aggiornamento effettuate dalle strutture coinvolte nella gestione del rischio	Entro il 31 ottobre
Attuazione delle misure	Verifica dello stato di attuazione e avanzamento delle misure	RPC, Dirigenti, Referenti interni	Autovalutazione tramite l'impiego di apposita scheda di monitoraggio	Entro il 31 ottobre
Efficacia del Piano e delle Misure	Acquisizione di dati quantitativi e qualitativi, delle valutazioni, proposte e suggerimenti dei Dirigenti e Referenti interni	RPC, Dirigenti, Referenti interni	Compilazione e trasmissione di apposita scheda di monitoraggio	Entro il 31 ottobre
	Analisi e valutazione dei dati, informazioni, proposte e rendicontazioni acquisite in sede di monitoraggio e di ogni altra informazione disponibile	RPC	Predisposizione, trasmissione e pubblicazione della relazione annuale riportante l'esito del monitoraggio	Entro il 15 dicembre o il diverso termine stabilito dall'ANAC

Coordinamento con gli strumenti di pianificazione e programmazione ed il ciclo della performance

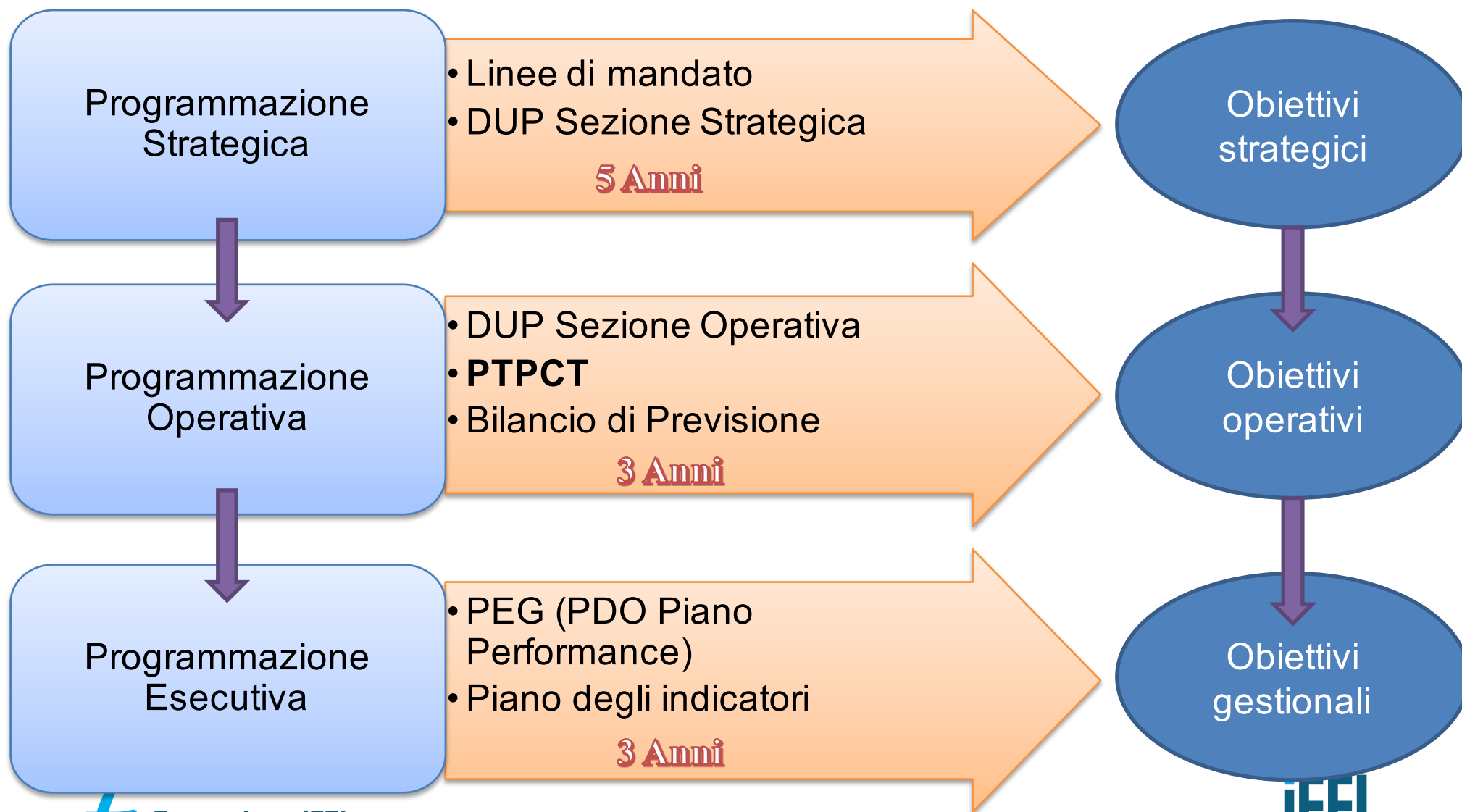
Pianificazione e programmazione



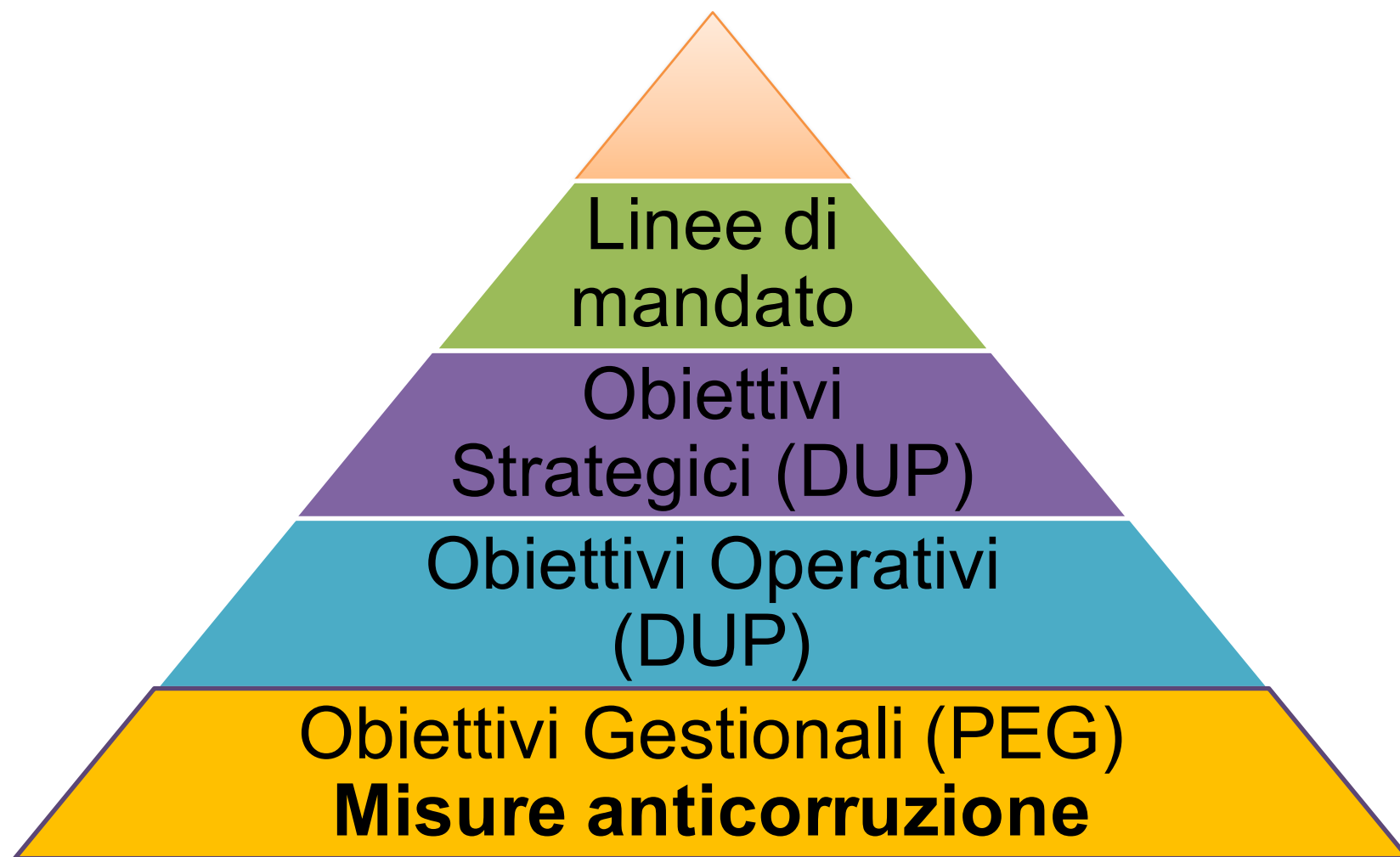
Pianificazione e programmazione



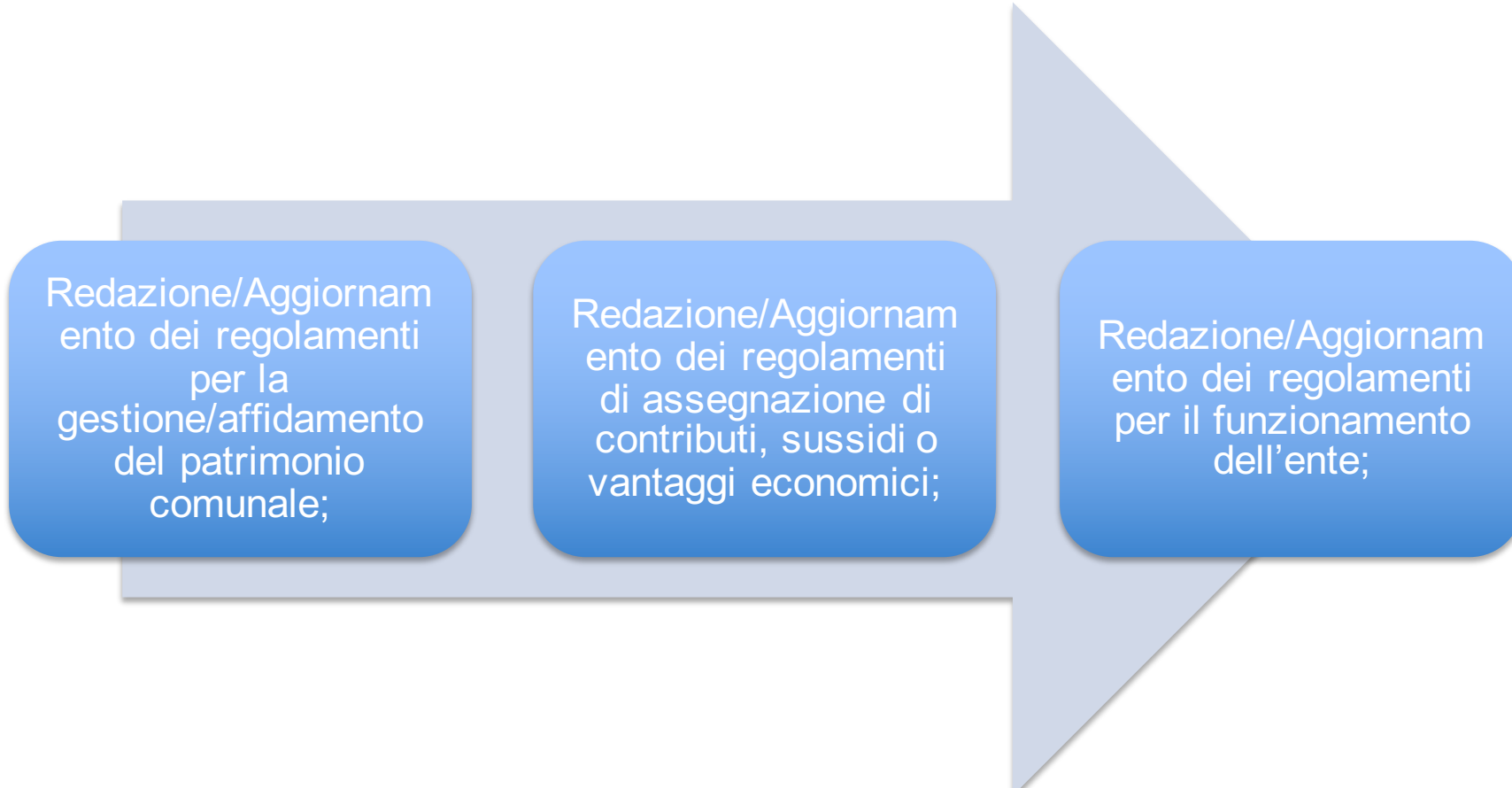
Pianificazione e programmazione



Pianificazione e programmazione



Proposta obiettivi Piano delle Performance



Redazione/Aggiornamento dei regolamenti per la gestione/affidamento del patrimonio comunale;

Redazione/Aggiornamento dei regolamenti di assegnazione di contributi, sussidi o vantaggi economici;

Redazione/Aggiornamento dei regolamenti per il funzionamento dell'ente;

Proposta obiettivi Piano delle Performance



Istituzione di albi fornitori cui attingere, nel rispetto del principio di rotazione, per l'affidamento di incarichi;

Informatizzazione o revisione di procedimenti amministrativi (Es. Deliberazioni/determinazioni, contratti, autorizzazioni, ecc.) per consentire tracciabilità e trasparenza degli stessi;

Censimento del permanere dei requisiti necessari in capo ai destinatari di benefici economici, sussidi o contributi da parte dell'ente.

Programmare un obiettivo

La programmazione di un obiettivo nel Piano delle Performance deve rispettare i seguenti criteri:

- Definizione chiara di cosa si intende realizzare
- Definizione delle azioni (fasi) necessarie per la realizzazione
- Definizione della data inizio e data fine di ciascuna azione (fase)
- Definizione del risultato atteso di ciascuna azione (fase)
- Pesatura delle azioni (fasi)

Obiettivo operativo		
01.04.01 Nuovo albo delle ditte e dei professionisti in seguito all'entrata in vigore del D.Lgs. 50/2016 (Nuovo codice degli appalti)		
Priorità	Durata	Peso
Alta	Dal 01/01/2016 Al 31/12/2016	15%
Missione di bilancio	Programma di bilancio	Tipologia obiettivo
1 SERVIZI ISTITUZIONALI, GENERALI E DI GESTIONE	11 Altri servizi generali	Obiettivo per la prevenzione della corruzione

Fasi	2016												2017												2018												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
F01																																					
F02																																					
F03																																					

Fasi	Risultato atteso	Data inizio	Data fine	Peso
F01 - Acquisizione e installazione del software di gestione dell'albo in collaborazione con il CED	Software acquisito e installato	01/01/2016	31/05/2016	33%
F02 - Avviso pubblico per l'iscrizione di imprese e professionisti	Avviso pubblico pubblicato	01/06/2016	31/07/2016	33%
F03 - Acquisizione domande	Domande acquisite	01/08/2016	31/12/2016	34%

Coordinamento con i controlli interni

Coordinamento con i controlli interni

TUEL Art. 147 Tipologia dei controlli interni

come sostituito dall'art. 3, co. 1, lett. d), D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213.

1. controllo di regolarità amministrativa e contabile;
2. controllo di gestione;
3. controllo strategico;
4. controllo sugli equilibri finanziari;
5. controllo sugli organismi partecipati;
6. controllo sulla qualità dei servizi.

Coordinamento con i controlli interni

Il controllo di gestione implementa indicatori specifici almeno con riferimento alle attività a più alto rischio di corruzione.



Il controllo successivo di regolarità amministrativa introduce tra i parametri di controllo la conformità dell'atto al PTPC, nonché impiega parametri ad hoc per verificare il rispetto delle misure di prevenzione.



Il controllo sugli organismi partecipati, oltre a verificare gli aspetti economico/gestionali, diviene un utile strumento per la promozione dell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza anche attraverso protocolli di legalità (determinazione ANAC 8/2015)

Coordinamento con i controlli interni

Sempre in tema di organismi partecipati, l'obbligo stabilito dal comma 2 dell'art. 147-quater del TUEL può essere un'utile strumento per fissare obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.



Il controllo sulla qualità dei servizi può divenire un utile strumento di analisi del contesto esterno, rappresentando in maniera trasparente ed intellegibile i giudizi dei cittadini rispetto ai servizi erogati.

Il rafforzamento dei controlli interni in funzione di prevenzione della corruzione può costituire un'area peculiare di miglioramento per il 2017.

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

Alessandro Gasbarri

E-mail: a.gasbarri@gmail.com

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

