



# Comunità Montana del Sebino Bresciano

Formazione in materia di trasparenza  
e prevenzione della corruzione  
- PARTE SPECIALE -



**CDA** consulenza  
e direzione  
aziendale  
**Studio Legale Tributario**

**EVO**  
SOLUTION

Corso di formazione ai sensi dell'art. c. 9 L. 190 / 2012  
Sale Marasino (BS), mercoledì, 13/11/2019  
Relatore: Dott. Marco Castellini

# SOMMARIO



- 3. Semplificazioni per piccoli comuni, ma non per Unione**
- 7. Schema PNA 2019: nuovo approccio metodologico**
- 17. Pubblicazione dati patrimoniali e reddituali**
- 19. Codice di comportamento: approfondimenti ANAC**
- 20. Sanzioni per mancata pubblicazione di incarichi di collaborazione e consulenza**
- 21. Linee guida ANAC sugli affidamenti pubblici (cenni)**
- 27. Performance: valutazione Responsabili P.O. e collaboratori in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione**
- 30. Ambito soggettivo di applicazione della disciplina: società ed enti controllati e partecipati, Modello 231**
- 35. Conclusioni**

# Aggiornamento 2018 al P.N.A.

---



- ✓ R.P.C.T.: ruolo, funzioni, poteri e responsabilità;
- ✓ R.P.C.T., O.I.V. e D.P.O.: incompatibilità e rapporti tra le diverse figure;
- ✓ Accesso civico semplice e generalizzato: privacy e trasparenza;
- ✓ Semplificazioni per piccoli comuni.

# Semplificazioni per comuni < 15.000



Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali	Ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. 33/2013, gli obblighi di trasparenza possono essere assolti anche mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già rese disponibili. (Es. sottosezione «bandi di gara e contratti» della sezione "Amministrazione trasparente" di un Comune può contenere il link alla sezione "Amministrazione trasparente" del Comune capofila qualora questo gestisca la Centrale Unica di Committenza).
Tempistica delle pubblicazioni	Possibilità di interpretare il concetto di tempestività, di cui all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013 e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare continuità e celerità degli aggiornamenti. I termini definiti devono essere indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.
Art. 13 Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione	Pubblicazione di un organigramma semplificato contenente la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi.
Pubblicazione dei dati in tabelle	Per gli obblighi per i quali l'Allegato 1) alla determinazione n. 1310/2016 ANAC, prevede la pubblicazione in formato tabellare, è possibile valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza volto a rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti al fine di favorire forme di controllo diffuso da parte dei cittadini.

# Semplificazioni per comuni < 5.000



Collegamenti con l'albo pretorio on line	Possibilità di semplificare la pubblicazione dei dati e dei documenti previsti dal d.lgs. 33/2013 utilizzando le pubblicazioni già effettuate nell'albo pretorio on line mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione "Amministrazione trasparente" conduce all'albo pretorio on line. Il link deve riferirsi direttamente alla pagina o al record dell'albo pretorio che contiene l'atto o il documento. Non può considerarsi assolto l'obbligo qualora il link conduca alla pagina iniziale dell'albo pretorio.
Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi	È possibile assolvere alla pubblicazione degli atti in elenchi mediante la pubblicazione integrale dei corrispondenti atti rispettando comunque la riservatezza dei dati e la qualità della pubblicazione (cfr. artt. 6, 7 e 7-bis del D.lgs. n. 33/2013).
Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC	Possibilità di adottare un provvedimento che prendendo atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. Possibilità di indicare eventuali integrazioni o correzioni di misure preventive se necessarie a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT. Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni ai sensi dell'art. 1, co. 8 della l. 190/2012.
Il RPCT	Con provvedimento di nomina motivato può essere prevista la figura del referente del RPCT, ovvero un soggetto incaricato di assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPC e riscontri sull'attuazione delle misure.

# Unioni di Comuni: Delibera A.N.AC. 881 / 2019



- ✓ L'aggiornamento 2018 al P.N.A. prevede la possibilità per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti di adottare un PTPCT semplificato, confermando quello dell'anno precedente;
- ✓ Nel PNA 2016 era stato previsto che per le Unioni di Comuni fosse possibile redigere un unico PTPCT ed avere un unico RPCT, per l'Unione e per tutti comuni aderenti;
- ✓ La Delibera A.N.AC. 881 / 2019 precisa che le Unioni di Comuni devono sempre approvare un aggiornamento annuale del PTPCT, qualunque sia la popolazione, ma anche i singoli comuni devono approvare un proprio PTPCT in base alla propria popolazione;
- ✓ La comunità montana è un'Unione di Comuni (art. 27 c. 1 TUEL).

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

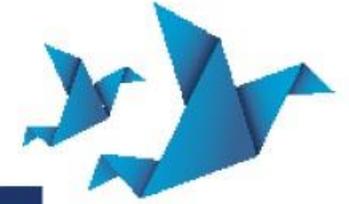
## Nuovo approccio metodologico



- ✓ In data 24/07/2019 A.N.AC. Ha aperto una consultazione on line relativa alla parte generale del Piano nazionale Anticorruzione (P.N.A.) 2019 – 2021, che non sarà un aggiornamento, ma sostanzialmente un nuovo P.N.A. In data 15/09/2019 è scaduto il termine per l'invio dei contributi, che ora A.N.AC. Sta rielaborando. Si attende la prossima approvazione del nuovo documento;
- ✓ L'Allegato 1 allo schema di P.N.A. 2019 si intitola «Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi» e rappresenta a tutti gli effetti un nuovo approccio, in quanto fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del “Sistema di gestione del rischio corruttivo”;
- ✓ Tale allegato diventa pertanto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti agli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, etc.) riportati nei precedenti PNA;
- ✓ Pur in continuità con i precedenti PNA, questo documento sviluppa ed aggiorna alcune indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare ed accompagnare le pubbliche amministrazioni verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo da un punto di vista sostanziale e non meramente formale.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Il processo di gestione del rischio di corruzione



# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Compiti dei principali attori



Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio sono:

- ✓ RPCT: ha un importante ruolo di coordinamento, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio; deve soprattutto specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all'interno dei PTPCT;
- ✓ Organo d'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, assicurare al RPCT un supporto concreto e promuovere una cultura della valutazione del rischio;
- ✓ Dirigenti e Responsabili P.O.: devono valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi, partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, tener conto, 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;
- ✓ OIV: deve fornire un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo, fornire dati e informazioni utili all'analisi del contesto, alla valutazione e al trattamento dei rischi e favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo;
- ✓ Strutture di vigilanza ed audit interno: ove presenti, devono attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT e svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

**N.B.:** è fondamentale che tutti i dipendenti partecipino attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Analisi del contesto esterno



L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione ed è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti: è opportuno che 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, attraverso interviste con l'organo d'indirizzo politico amministrativo o con i Responsabili, segnalazioni ricevute tramite il canale *whistleblowing* o altre modalità, informazioni raccolte in occasione di incontri pubblici con altre amministrazioni dello stesso territorio e dello stesso settore, ...;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo: 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, dando evidenza specifica nel PTPCT di come l'analisi di contesto esterno abbia portato elementi utili alla rilevazione di aree di rischio da esaminare prioritariamente, alla identificazione di nuovi eventi rischiosi, alla elaborazione di misure di prevenzione specifiche.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## 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. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. L'analisi del contesto interno richiede l'analisi di:

- ✓ La struttura organizzativa: molti dei dati da utilizzare per l'analisi del contesto sono contenuti anche in altri strumenti di programmazione (Piano Performance) o in documenti che l'amministrazione già predispone ad altri fini (conto annuale, D.U.P.). È utile mettere a sistema tutti i dati già disponibili, eventualmente anche creando banche dati digitali, comuni ed interoperabili;
- ✓ La mappatura dei processi: consiste nella individuazione e analisi dei processi organizzativi ed ha l'obiettivo di esaminare gradualmente l'intera attività svolta dall'amministrazione, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione, e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi. La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi e l'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel PTPCT.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Mappatura dei processi



Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Rispetto al procedimento, il processo è un concetto organizzativo:

- ✓ più flessibile, in quanto il livello di dettaglio dell'oggetto di analisi non è definito in maniera esogena (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema;
- ✓ più gestibile, in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, aggregando più procedimenti in un unico processo;
- ✓ più completo, in quanto se, da un lato, non tutta l'attività amministrativa è proceduralizzata, dall'altro, i processi possono abbracciare tutta l'attività svolta dall'amministrazione;
- ✓ più concreto, in quanto descrive il "chi", il "come" e il "quando" dell'effettivo svolgimento dell'attività e non "come dovrebbe essere fatta per norma".

La mappatura dei processi è un'attività articolata su 3 fasi:

- 1) Identificazione: processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti a rischio;
- 2) Descrizione: indicazione per un graduale approfondimento della descrizione analitica del processo;
- 3) Rappresentazione: forma tabellare più semplice e immediata.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Valutazione del rischio



La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- 1) **Identificazione**: 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. Si segnala che il coinvolgimento della struttura organizzativa è fondamentale e che una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non unicamente del RPCT. L'identificazione degli eventi rischiosi conduce alla creazione di un "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;
- 2) **Analisi**: l'analisi del rischio ha un duplice obiettivo: l'analisi dei fattori abilitanti, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, e la stima del livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività. A.N.AC. specifica che l'allegato 5 del PNA 2013 (*Rischio = Probabilità x Impatto*) è superato da questa nuova metodologia e solo a quest'ultima si dovrà fare riferimento;
- 3) **Ponderazione**: ha l'obiettivo di agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Trattamento del rischio



Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, le amministrazioni non devono limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di:

- ✓ Misure generali: intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo;
- ✓ Misure specifiche: agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'attività di trattamento del rischio si articola in due fasi:

- 1) Individuazione: ha l'obiettivo di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi;
- 2) Programmazione: ha l'obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

Si ricorda che un PTPCT privo di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## Monitoraggio e riesame, consultazione e comunicazione



Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie. Si possono distinguere due sotto-fasi

- ✓ monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio: adeguato monitoraggio e controllo della corretta e continua attuazione delle misure, per cui è opportuno che ogni amministrazione preveda (e descriva accuratamente nel proprio PTPCT) il proprio sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure;
- ✓ monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio: la valutazione dell'effettiva capacità delle misure previste di ridurre il rischio corruttivo pertiene al RPCT, che può essere coadiuvato dall'OIV o da strutture di vigilanza e audit interno.

La fase di "consultazione e comunicazione" è trasversale, e potenzialmente contestuale, a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio descritte nel presente allegato e consiste nelle seguenti attività:

- ✓ attività di coinvolgimento dei soggetti interni (personale, organo politico, etc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, etc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione;
- ✓ attività di comunicazione (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

# Proposta nuovo P.N.A. 2019

## La rotazione ordinaria del personale



Il RPCT deve verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. L'allegato 2 allo schema di PNA 2019 esamina i seguenti aspetti:

- ✓ Tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001 sono soggetti a tale obbligo;
- ✓ Le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli:
  - Soggettivi: diritti individuali dei dipendenti interessati (ad es. sede di lavoro);
  - Oggettivi: competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa ed infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche;
- ✓ Rotazione e formazione: la formazione è una misura fondamentale per rendere possibile la rotazione;
- ✓ In caso di impossibilità di rotazione, le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure alternative, per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione;
- ✓ Per l'attuazione della misura è necessario, come anticipato, che l'amministrazione nel proprio PTPCT chiarisca i criteri, individui la fonte di disciplina e sviluppi un'adeguata programmazione della rotazione affrontando vari temi: informativa sindacale, atti organizzativi, programmazione pluriennale, gradualità della rotazione, monitoraggio e verifica;
- ✓ Rotazione del personale dirigenziale: prevista nell'atto generale approvato dall'organo di indirizzo, contenente i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali che devono essere chiari e oggettivi;
- ✓ Rotazione del personale non dirigenziale: applicabile anche ai titolari di posizione organizzativa, nei casi di enti privi di personale dirigenziale, si suggerisce di prevedere procedure di interpello per individuare candidature a ricoprire ruoli di posizione organizzativa e alta professionalità, nonché la non rinnovabilità dello stesso incarico per quanto riguarda i titolari delle posizioni organizzative.

# Publicazione dati patrimoniali \ reddituali: evoluzione normativa, delibere, sentenza



- ✓ L'originaria disciplina del D. Lgs. 33 / 2011 prevedeva la pubblicazione dei dati patrimoniali e reddituali soltanto per i titolari di incarichi politici od organi indirizzo (art. 14 c. 1);
- ✓ Con successiva Delibera A.N.AC. 144 / 2014 erano stati esclusi da tale obbligo i comuni fino a 15.000 abitanti;
- ✓ Con il D. Lgs. 97 / 2016, tale obbligo è stato esteso ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti art. 14 c. 1-bis);
- ✓ Con apposite linee guida Delibera A.N.AC. 241 / 2017, è stato precisato che tale obbligo riguarda anche a tutti i dirigenti ed anche ai Responsabili di Posizione Organizzativa;
- ✓ Con sentenza N. 20 / 2019, la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittimo il comma 1-bis dell'art. 14 del D. Lgs. 33 / 2013 nella parte in cui prevede la pubblicazione dei dati patrimoniali e reddituali di dirigenti.

# Publicazione dati patrimoniali \ reddituali: nuova disciplina A.N.AC.



Con la nuova Delibera 586 / 2019, A.N.AC. ha inteso riordinare la disciplina in materia:

- ✓ Si conferma la validità della precedente Delibera 241 / 2017, per tutti gli altri obblighi, tranne dati patrimoniali e reddituali;
- ✓ I comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti non sono soggetti all'obbligo di pubblicare dati patrimoniali e reddituali, né per gli organi di indirizzo, né per le posizioni dirigenziali, né per i dirigenti generali (Segretari);
- ✓ Tutte le forme associative di enti locali, la cui popolazione complessiva superi i 15.000 abitanti, sono considerate come Comuni con più di 15.000 abitanti (N.B.: salvo incarichi attribuiti a titolo gratuito (Art. 14 c. 1 bis D. Lgs. 33 / 2013 s.m.i.);
- ✓ L'obbligo di pubblicazione dei dati patrimoniali e reddituali si applica a titolari di incarichi dirigenziali a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale. Gli enti locali dovrebbero individuare con apposito atto se ci sono e quali sono le posizioni dirigenziali;
- ✓ Soltanto i titolari di Posizione Organizzativa di livello dirigenziale (compiti propositivi, organizzativi, di gestione di risorse umane, strumentali e di spesa "ritenuti di elevatissimo rilievo" ed uffici con struttura complessa e articolata) sono soggetti a tale obbligo;
- ✓ Si suggerisce di adottare apposito atto che identifichi eventuali titolari di Posizione Organizzativa di livello dirigenziale.

# Codici di comportamento

## Relazione gruppo di lavoro su linee guida A.N.AC.



In vista delle Linee Guida che dovrà adottare in materia per aggiornare il Dpr 62/2013, A.N.AC. ha istituito un apposito Gruppo di lavoro interdisciplinare che, in data 07/10/2019 ha presentato una relazione contenente varie proposte di merito:

- ✓ comprendere espressamente per legge le Autorità amministrative indipendenti tra gli enti tenuti al rispetto del Codice nazionale e all'adozione di un Codice di amministrazione;
- ✓ estendere i doveri di comportamento anche a funzionari onorari, soggetti che svolgono attività di pubblico interesse, componenti degli organi di indirizzo politico (anche di carattere elettivo), titolari di incarichi amministrativi di vertice e di uffici di diretta collaborazione;
- ✓ porre maggiore attenzione sui doveri del funzionario al di fuori delle attività di servizio, in particolare riguardo la tutela dei dati e delle informazioni detenute dall'amministrazione nell'era delle tecnologie informatiche;
- ✓ sulla scorta dell'esperienza internazionale, esemplificare la tipologia dei comportamenti concreti (positivi, negativi, incoraggiati, vietati, etc.).

# Sanzioni relative a pubblicazione di incarichi di collaborazione e consulenza



Con la Delibera 670 / 2019, A.N.AC., rispondendo ad un'istanza del Comune di Carpi (MO), precisa la natura delle sanzioni previste nel caso di omessa pubblicazione delle informazioni relative ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza:

- ✓ La pubblicazione dei dati richiesti dall'art. 15 costituisce condizione imprescindibile affinché l'atto di conferimento sia efficace e i compensi dei titolari dei suddetti incarichi vengano liquidati;
- ✓ RPCT ha il compito di vigilare su tali adempimenti;
- ✓ Tale sanzione ha natura disciplinare in quanto irrogata all'esito di procedimento disciplinare;
- ✓ Spetta alla singola amministrazione individuare e irrogare la sanzione disciplinare, deve quindi escludersi la competenza dell'A.N.AC.;
- ✓ Tale inadempienza sarà valutata dall'OIV ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

# Aggiornamento Linee Guida n. 4 in materia di affidamento contratti



- ✓ Il Decreto-Legge n. 32/2019 (c.d. DL sblocca-cantieri) , conv. L. 55/2019, ha introdotto significative novità sulle procedure sotto-soglia (art.36 D. Lgs. n. 50/2016 (CCP - Codice dei Contratti Pubblici));
- ✓ L'art. 36 c. 7 del CCP aveva previsto l'adozione di Linee Guida A.N.AC. (non vincolanti) volte alla regolazione delle modalità procedurali di dettaglio relative agli affidamenti sotto-soglia, con particolare riferimento alle indagini di mercato ed alla formazione/gestione degli elenchi fornitori;
- ✓ L'A.N.AC. Aveva adottato le Linee Guida n. 4 (approvate con delibera n. 1097 del 26.10.2016 e successivamente aggiornate);
- ✓ Il DL Sblocca-cantieri ha affidato al Regolamento di attuazione/esecuzione del CCP la disciplina di dettaglio delle procedure sotto-soglia, anche in relazione all'applicazione del principio di rotazione, prevedendo che fino all'adozione del Regolamento continuano ad applicarsi le Linee Guida 4, nei limiti di compatibilità con le nuove disposizioni di legge;
- ✓ A.N.AC. ha aggiornato le Linee Guida n. 4 con delibera n. 636 del 10 luglio 2019, ai soli fini dell'archiviazione della procedura di infrazione europea n. 2018/2273.

# Aggiornamento Linee Guida n. 4 in materia di affidamento contratti



- ✓ L'aggiornamento adottato da A.N.AC. concerne esclusivamente alcuni specifici punti delle Linee Guida n. 4:
  - Individuazione dell'interesse transfrontaliero (§ 1.5): verifica preliminare, nel caso adottare criteri conformi a Corte Giustizia UE;
  - Esclusione automatica delle offerte anomale (§ 5.2.6): tranne casi transfrontalieri, obbligo di verificare se ci sono offerte anormalmente basse;
  - Criteri di calcolo del valore delle opere di urbanizzazione a scomputo (§ 2.2 e § 2.3): nel caso di intervento suddiviso in lotti, anche se affidati in tempi diversi, occorre sempre tener conto, ai fini della soglia, del valore complessivo dell'intervento, anche se a scomputo oneri, con lavori di urbanizzazione primaria o secondaria;
- ✓ L'aggiornamento delle Linee Guida A.N.AC. non riguarda pertanto le novità procedurali introdotte dal DL Sbloccacantieri.

# Aggiornamento Linee Guida n. 11 in materia di affidamenti dei concessionari



- ✓ L'art. 177 CCP disciplina le concessioni di importo pari o superiore a 150.000 euro e le concessioni mediante procedura ad evidenza pubblica, introducendo specifici obblighi e demandando ad A.N.AC. l'adozione di apposite linee guida per la verifica del rispetto dei limiti;
- ✓ A.N.AC. ha adottato con Delibera 570 / 2019 le Linee Guida n. 11, che disciplinano specifici obblighi di pubblicazione:
  - Tali concessioni devono essere pubblicate in «Amministrazione trasparente» / «Bandi di gara e contratti» / «Concessioni escluse dall'applicazione dell'articolo 177 del codice dei contratti pubblici», indicando altresì lo stato della concessione e i motivi che legittimano l'esclusione;
  - Per ciascuna concessione bisogna pubblicare data sottoscrizione, oggetto, valore stimato, stato (attività svolte / da svolgere) e dati concessionario;
- ✓ Entro il 31 gennaio dell'anno successivo, concessionari pubblicano sul profilo di committente il programma annuale degli affidamenti, l'incidenza % dei contratti affidati con gara rispetto al totale della concessione, eventuali situazioni di squilibrio ed i contratti riferiti alla concessione realizzati da società *in house*.

# Aggiornamento Linee Guida n. 15 in materia di conflitti d'interesse



- ✓ Premesso che il D. Lgs. 39 / 2013 già disciplinava situazioni di incompatibilità ed inconferibilità incarichi presso le P.A., l'art. 42 del D. Lgs. 50 / 2016 (CCP) disciplina l'ipotesi particolare in cui il conflitto di interesse insorga nell'ambito di una procedura di gara e tale specifica disciplina deve considerarsi prevalente rispetto ad altre disposizioni vigenti, ove contrastanti;
- ✓ Il conflitto di interesse individuato all'articolo 42 del CCP è la situazione in cui la sussistenza di un interesse personale in capo ad un soggetto, operante in nome o per conto della stazione appaltante, che interviene a qualsiasi titolo nella procedura di gara o potrebbe in qualsiasi modo influenzarne l'esito, è potenzialmente idonea a minare l'imparzialità e l'indipendenza della stazione appaltante nella procedura di gara;
- ✓ L'interesse personale può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa, tale da comportare la sussistenza di gravi ragioni di convenienza all'astensione;
- ✓ Il rischio che si intende evitare può essere anche solo potenziale e viene valutato ex ante rispetto all'azione amministrativa;
- ✓ Tale disciplina si applica a tutte le procedure di aggiudicazione di appalti e concessioni nei settori ordinari, sopra e sotto soglia (oggetto) ed a tutto il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi, coinvolti in una qualsiasi fase della procedura di gestione del contratto pubblico (soggetti).

# Aggiornamento Linee Guida n. 15 in materia di conflitti d'interesse



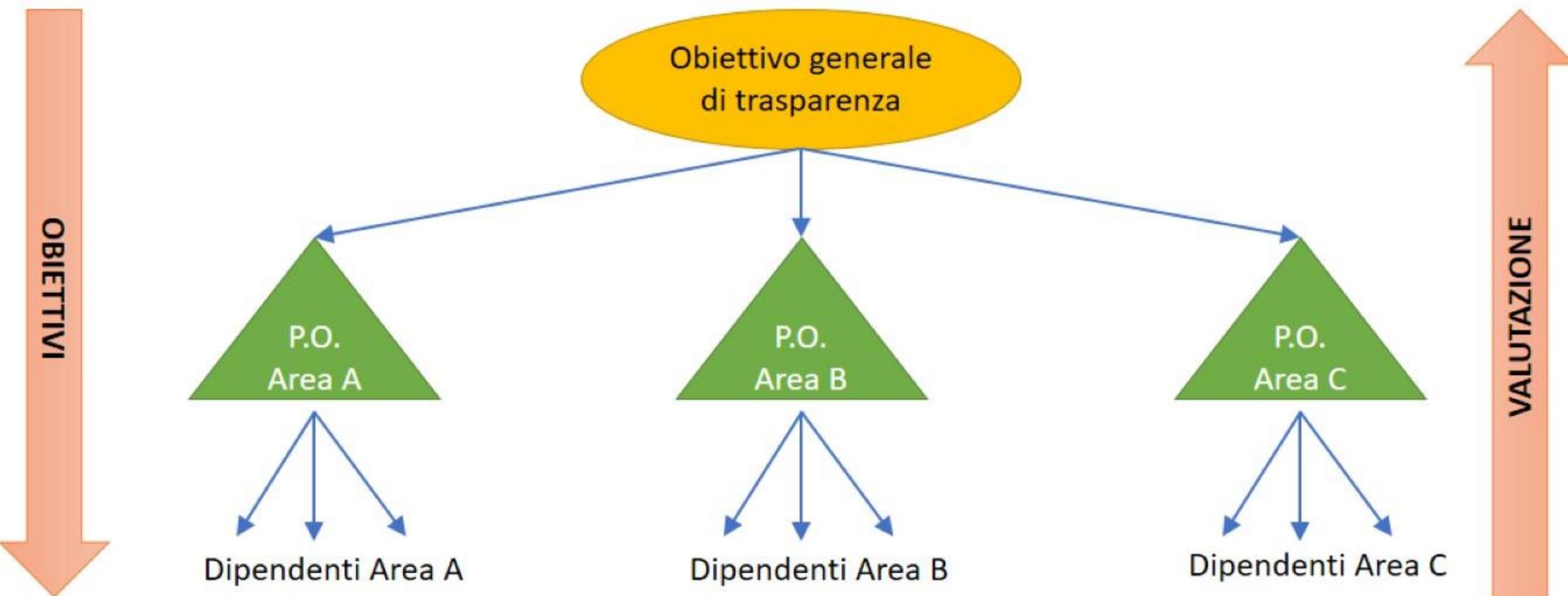
- ✓ All'atto dell'assegnazione all'ufficio, i dipendenti pubblici rendono la dichiarazione di cui al D.P.R. 62 / 2013 e tale dichiarazione comprende anche i casi di conflitti di interessi;
- ✓ Comunque, i soggetti che ritengano di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi rispetto alla specifica procedura di gara, devono rendere una specifica dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del D.P.R. 445/2000;
- ✓ Tale dichiarazione ha ad oggetto ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio imparzialità ed indipendenza;
- ✓ Il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara è subordinato all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interesse resa dal soggetto individuato;
- ✓ L'omissione di tali dichiarazioni integra, per i dipendenti pubblici, un comportamento contrario ai doveri d'ufficio, sanzionabile ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. 62 / 2013;
- ✓ Analoga violazione sussiste per i dipendenti privati, tenuti all'osservanza del cosiddetto "Modello 231", nonché del codice etico aziendale.

# Aggiornamento Linee Guida n. 15 in materia di conflitti d'interesse



- ✓ La sussistenza di un conflitto di interesse relativamente ad una procedura di gestione di un contratto pubblico comporta il dovere di astensione dalla partecipazione alla procedura;
- ✓ La partecipazione alla procedura da parte del soggetto che versi in una situazione di conflitto di interessi comporta l'insorgere delle responsabilità, penali, amministrative e disciplinari, individuate dal CCP;
- ✓ L'esclusione del concorrente dalla gara ai sensi del CCP è disposta in caso di dimostrata impossibilità di sostituire il dipendente, di disporre l'avocazione o di ricorrere a formule alternative;
- ✓ Le stazioni appaltanti individuano preventivamente possibili situazioni di rischio, nel PTPC, all'interno della mappatura dei processi, nell'area di rischio "contratti pubblici";
- ✓ Le Linee Guida A.N.AC. riportano una tabella che indica, per ciascun processo delle varie fasi della procedura, i soggetti coinvolti (RUP, commissione, ...) e le possibili situazioni di rischio (ad es. «Verifica e validazione del progetto pur in assenza dei requisiti richiesti»).

# Performance: obiettivi generali, di Settore ed individuali



# Performance: valutazione Responsabili P.O. in materia di trasparenza e anti-corrruzione



- ✓ L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, sono valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili. Il responsabile non risponde dell'inadempimento, se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile;
- ✓ In caso di mancata adozione e realizzazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o di mancato assolvimento di determinati obblighi di pubblicazione, è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti;
- ✓ Ai sensi dell'art. 21 c. 1-bis del D. Lgs. 165 / 2001 s.m.i., al dirigente che non abbia vigilato sul rispetto degli obblighi di trasparenza da parte del personale degli uffici e servizi a questi assegnati può essere ridotta l'indennità di risultato fino al 80%.

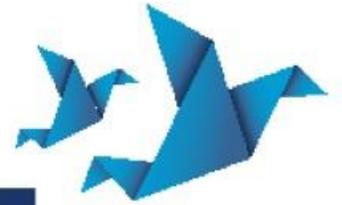
# Performance: valutazione collaboratori in materia di trasparenza e anti-corrruzione



- ✓ L'art. 10 del D. Lgs. 33 / 2011 s.m.i. stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali;
- ✓ L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente possono pertanto essere valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato, così come sono valutati ai fini dell'erogazione del fondo risorse decentrate (cfr. performance organizzativa art. 68 c. 2 lett. a) CCNL 21/05/2018);
- ✓ Necessario definire tali obiettivi nel Piano della Performance, sia per i Responsabili di Posizione Organizzativa, che per gli i dipendenti assegnati alle aree di Posizione Organizzativa.

# Ambito soggettivo di applicazione della disciplina

(Determinazione N. 8 del 17/06/2015)



Soggetti	Prevenzione della corruzione	Trasparenza
Pubbliche amministrazioni	Tutti gli obblighi	Tutti gli obblighi
Società ed enti controllati	Tutti gli obblighi	Tutti gli obblighi
Società ed enti partecipati	Facoltativo, su richiesta della P.A. partecipante	Limitatamente ai servizi di pubblico interesse svolti

# Società ed enti di diritto privato in controllo pubblico



- ✓ Società o enti direttamente o indirettamente controllati dalle amministrazioni pubbliche (art. 2359 c.c.: maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria ovvero di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante nell'assemblea ordinaria);
- ✓ Società *in house* (100% pubbliche);
- ✓ Società o enti in cui il controllo viene esercitato da una pluralità di amministrazioni congiuntamente;
- ✓ Società o enti in cui la maggioranza degli amministratori è nominata da pubbliche amministrazioni.

# Legge 190 e Legge 231



Ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), che si è detto fungere da modello per tutti P.T.P.C.:

- ✓ Gli enti che adottano modelli organizzativi 231 possono basarsi su di essi "... estendendone l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dalla l. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella l. n. 190 del 2012 , dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall'ente" (pag. 33 PNA);
- ✓ Gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico devono, inoltre, nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che può essere individuato anche nell'O.d.V. 231 (pag. 34 PNA).

# Società controllate ed enti in controllo pubblico



- ✓ Obbligo di nomina del R.P.C.;
- ✓ Obbligo di adozione del P.T.P.C., che può essere integrato nel M.O.G.C. ex D. Lgs. 231 / 2001;
- ✓ Obbligate a tutti gli adempimenti in materia di trasparenza;
- ✓ Obbligo di pubblicazione atti e documenti sul proprio sito web, in apposita sezione «Società trasparente»;
- ✓ Spetta alle pubbliche amministrazioni controllanti l'obbligo di vigilare sull'effettiva adozione delle misure di prevenzione della corruzione.

# Società a partecipazione pubblica non di controllo



- ✓ Non obbligo di nomina del R.P.C.;
- ✓ Non obbligo di adozione del P.T.P.C.;
- ✓ Le amministrazioni partecipanti promuovono l'adozione del M.O.G.C. ex D. Lgs. 231 / 2001;
- ✓ Obbligate agli adempimenti in materia di trasparenza limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea;
- ✓ Richiesta sul proprio sito web, in apposita sezione «Società trasparente».



---

Grazie per l'attenzione,

Dott. Castellini Marco

Tel. 0376 / 227120

Cell. 335 / 7537329

e-mail: [marco.castellini@cdastudio.it](mailto:marco.castellini@cdastudio.it)

**CDA** consulenza  
e direzione  
aziendale  
**Studio Legale Tributario**

**EVO**  
SOLUTION