

**Scheda n. 1 - 3 gennaio 2017**

**Piano anticorruzione 2017-2019: indicazioni operative**

*Fabrizio Robbiano, Valentina Delicati*



scheda informativa



## Premessa

Entro il prossimo 31 gennaio, ogni amministrazione dovrà adottare il proprio piano triennale di prevenzione della corruzione; le novità da recepire nel nuovo documento sono numerose: il quadro normativo è stato aggiornato in modo incisivo (soprattutto per la parte trasparenza) dalle misure introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 *“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”*; a ciò si aggiungano le nuove indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3/08/2016, ed il pieno recepimento delle indicazioni formulate dalla Determinazione ANAC n. 12/2015 *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*.

La presente scheda è finalizzata a riassumere tutte le principali novità formalizzate nei documenti sopra richiamati, così da rappresentare una guida operativa nell’aggiornamento e potenziamento dei contenuti del prossimo piano anticorruzione: nell’ultima parte è infatti contenuto un prospetto riepilogativo funzionale all’elaborazione del PTPC 2017 - 2019.

## 1. Il nuovo contesto

Nei paragrafi che seguono si evidenziano per punti, le principali disposizioni introdotte dal D. Lgs. 97/2016, dalla Delibera ANAC n. 831 del 3/08/2016 e dalla Determinazione ANAC n. 12/2015.

### ***D. Lgs. 97/2016***

Il D.Lgs. 97/2016, adottato in forza della delega contenuta all’art. 7 della L. n. 124/2016 (*“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*), introduce modifiche normative alla L. n. 190/2012, in materia di prevenzione della corruzione, e al D.Lgs. n. 33/2013, in materia di tutela della trasparenza (v. scheda informativa D&P n. 22 del 21/06/2016 *“Trasparenza e anticorruzione dopo la riforma Madia: gli aggiornamenti introdotti dal D. Lgs. 97/2016”*).

### ***I principali contenuti del D.Lgs. 97/2016***

Di seguito si presentano le più importanti novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016:

- Tutela della trasparenza:
  - Nuova delimitazione dell’ambito soggettivo di applicazione della disciplina → l’art. 2-bis del D.Lgs. n. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, evidenzia tre macro categorie di soggetti interessati:
    1. Pubbliche amministrazioni
    2. Soggetti quali:
      - a. enti pubblici economici ed ordini professionali



- b. società in controllo pubblico
- c. associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni

3. Soggetti quali:

- a. società a partecipazione pubblica
- b. associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici
- Revisione e semplificazione gli obblighi di pubblicazione relativi alla sezione "Amministrazione trasparente", presente nei siti istituzionali degli enti interessati dalla disciplina (v. scheda informativa D&P n. n. 36 del 07/11/2016 "La nuova sezione "Amministrazione trasparente" degli enti locali")
- Definizione di un nuovo diritto di "accesso civico", esteso anche a tutti gli atti, i documenti e le informazioni che non sono oggetto di pubblicazione obbligatoria

- Prevenzione della corruzione:

- Definizione della natura, dei contenuti e del procedimento di approvazione del PNA
- Specifica sui contenuti dei PTPC: l'art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede:

**Art. 1 comma 9 L. n. 190/2012 e s.m.i.**

*"Il piano di cui al comma 5 risponde alle seguenti esigenze:*

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, **anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione**, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le **relative misure di contrasto**, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;*
  - b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;*
  - c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;*
  - d) **definire le modalità di monitoraggio del** rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;*
  - e) **definire le modalità di monitoraggio dei** rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;*
  - f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge."*
- Consolidamento del ruolo dei responsabili della prevenzione della corruzione
  - Previsione di un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza



- Previsione di un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e nell'attuazione dei PTPC
- Previsione di un maggior coinvolgimento degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) nella formazione e nell'attuazione dei PTPC
  
- Unione, in un solo documento, del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità
  
- Previsione di attenuazioni delle conseguenze disciplinari per omesso controllo da parte del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nel caso in cui provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare, e le relative modalità, e di aver vigilato sull'osservanza del piano

---

**ANAC – DELIBERA N. 831 DEL 3/08/2016**

Con la delibera n. 831/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 in forza dell'art. 19 del D.L. n. 90/2014, che ha trasferito in capo all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza, ricadenti prima in capo al Dipartimento della funzione pubblica, e del disposto di cui al comma 2 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, che prevede che l'Autorità adotti il Piano Nazionale Anticorruzione ai sensi del comma 2-bis del medesimo articolo:

**Art. 19 comma 2 D.L. n. 90/2014 e s.m.i.**

*“I compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza (ANAC), di cui all'art. 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che è ridenominata Autorità nazionale anticorruzione.”*

**Art. 1 comma 2 L. n. 190/2012 e s.m.i.**

*“La Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni, di seguito denominata «Commissione», opera quale Autorità nazionale anticorruzione, ai sensi del comma 1 del presente articolo. In particolare, la Commissione:*

*(...) b) adotta il Piano nazionale anticorruzione ai sensi del comma 2-bis;(...*

**Art. 1 comma 2-bis L. n. 190/2012 e s.m.i.**

*“Il Piano nazionale anticorruzione è adottato sentiti il Comitato interministeriale di cui al comma 4 e la Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Il Piano ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. Esso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a). Esso, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.”*



Il PNA, approvato con la delibera ANAC n. 831/2016, è il primo predisposto ed adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, integrando e sostituendo il PNA 2013, approvato con la Delibera CIVIT n. 72/2013.

### ***I principali contenuti della Delibera ANAC n. 831/2016 – PNA 2016***

Di seguito si presentano i principali contenuti della Delibera ANAC n. 831/2016:

- Promozione di misure di prevenzione:
  - oggettive, che mirano a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche
  - soggettive, che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa ad una decisione amministrativa
- Mantenimento delle disposizioni, contenute nel PNA 2013 come aggiornato dalla Determinazione ANAC n. 12/2015, relative a:
  - impostazione della gestione del rischio
  - definizione delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione
- Previsione di futuri interventi ANAC relativi alla predisposizione di:
  - Linee guida sulla trasparenza, in sostituzione di quelle presentate con la Delibera CIVIT n. 50/2013 (attualmente in consultazione)
  - Linee guida su codici di comportamento e sulle altre misure generali
- Recepimento dei contenuti del D.Lgs. n. 97/2016:
  - Maggior coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico alla predisposizione del PTPC tramite la definizione di obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione
  - Maggior coinvolgimento degli stakeholders nell'elaborazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche tramite comunicati mirati, azioni di sensibilizzazione, ecc)
  - Unificazione, in capo ad un solo soggetto, del ruolo di Responsabile della corruzione e della trasparenza (RPCT), rafforzandolo dei poteri e delle funzione idonee a garantire lo svolgimento dell'incarico in autonomia ed effettività
  - Rafforzamento dei compiti e dei poteri degli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza
  - Creazione di una sezione dedicata alla trasparenza nel PTPC in cui vengano definite le misure organizzative utilizzate per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza (Sezione dedicata che va a sostituire il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità - PTTI)
- Azioni e misure per la prevenzione:
  - Codice di comportamento → il PNA 2016 chiarisce che *“gli enti sono tenuti all'adozione di codici che contengano norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da*



*calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni: non quindi una generica ripetizione dei contenuti del codice di cui al d.p.r. 62/2013, ma una disciplina che, a partire da quella generale, diversifichi i doveri dei dipendenti e di coloro che vi entrino in relazione, in funzione delle specificità di ciascuna amministrazione. Al riguardo l'Autorità si riserva di adottare linee guida di carattere generale, ove ritenuto necessario procedere a modifiche della delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, e linee guida per tipologia di amministrazioni e enti."*

- **Trasparenza** → l'Autorità evidenzia come la trasparenza sia *"strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica."* E di conseguenza raccomanda *"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."* Nel merito rilevano:
  - gli obblighi di pubblicazioni D.Lgs. n. 33/2013 come modificati e razionalizzati dal D.Lgs. n. 97/2016
  - la possibilità di pubblicare, per i dati individuati dall'ANAC, informazioni riassuntive
  - la possibilità di assolvimento degli obblighi di pubblicazione di dati già presenti nelle banche dati di cui all'allegato b) del D.Lgs. n. 33/2013, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e la pubblicazione nella sezione "amministrazione trasparente" del collegamento ipertestuale alla banca dati
  - l'istituzione di un nuovo accesso civico che riconosce *"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"*
- **Rotazione** → l'Autorità ritiene la rotazione una *"misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. (...) un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore."*
  - **Misure di rotazione ordinaria o alternative** (in caso di impossibilità alla rotazione): da adottare quali misure organizzative generali volte alla prevenzione di fenomeni corruttivi in aree e settori particolarmente esposti a tale rischio

**Art. 1 comma 1 lett. b) L. n. 190/2012 e s.m.i.**

*"Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono (...) b) procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari."*

**Art. 1 comma 10 lett. b) L. n. 190/2012 e s.m.i.**

*"Il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche: (...) b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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; (...)"*



- Misure di rotazione straordinaria: da adottare quali misure organizzative specifiche, a carattere eventuale e cautelare, successive alla manifestazione dei fenomeni corruttivi, dietro avvio di procedimenti penali o disciplinari

**Art. 16 comma 1 lett. L-quater) L. n. 165/2001 e s.m.i.**

*“I dirigenti di uffici dirigenziali generali, comunque denominati, nell'ambito di quanto stabilito dall'articolo 4 esercitano, fra gli altri, i seguenti compiti e poteri: (...)l-quater) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.”*

- Verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità → l'Autorità evidenzia come tra le misure da inserire nel PTPC rientrino le *“modalità di attuazione delle disposizioni del d.lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi”* e nel merito rileva le *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”* presentate con la determinazione ANAC n. 833/2016
- Revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici → l'Autorità, con riferimento agli organismi partecipati dalle pubbliche amministrazioni, rileva le seguenti criticità rilevate nello svolgimento della sua attività di vigilanza:

*“a) la minore garanzia di imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, soprattutto quando gli enti siano chiamati a svolgere attività di pubblico interesse di particolare rilievo (si pensi allo svolgimento di funzioni pubbliche affidate, ovvero allo svolgimento di attività strumentali strettamente connesse con le funzioni pubbliche principali dell'amministrazione). Per gli amministratori valgono norme attenuate quanto ai requisiti di nomina e norme solo civilistiche di responsabilità. Per i dipendenti (con qualifica dirigenziale o meno) non viene applicato il principio del pubblico concorso;*

*b) la maggiore distanza tra l'amministrazione affidante e il soggetto privato affidatario, con maggiori difficoltà nel controllo delle attività di pubblico interesse affidate; il problema è aggravato dal fatto che in molti casi l'esternalizzazione delle attività è motivata proprio dall'assenza, nell'amministrazione, di competenze professionali adeguate; in questi casi l'attività è svolta dall'ente privato e l'amministrazione si può trovare nella difficoltà di controllarne l'operato perché non è nelle condizioni di costituire adeguati uffici allo scopo;*

*c) il moltiplicarsi di situazioni di conflitto di interessi in capo ad amministratori che siano titolari anche di interessi in altre società e enti di diritto privato;*

*d) la maggiore esposizione delle attività di pubblico interesse affidate agli enti privati alle pressioni di interessi particolari, spesso dovuta al fatto obiettivo dello svolgimento di compiti rilevanti connessi all'esercizio di funzioni pubbliche (si pensi ad attività istruttorie svolte a favore degli uffici dell'amministrazioni) senza le garanzie di imparzialità e di partecipazione della legge sul procedimento amministrativo.”*



In tal senso l'Autorità indica una serie di misure, coerenti con il processo di razionalizzazione previsto dal D.Lgs. n. 175/2016 in materia di partecipazioni pubbliche, mirate a garantire una maggiore imparzialità e trasparenza dei processi:

- tenere in considerazione i profili di prevenzione della corruzione nei piani di riassetto e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di individuare la più corretta forma di gestione delle funzioni affidate
  - valutare se sia necessario limitare l'esternalizzazione dei compiti di interesse pubblico, con particolare riferimento alle attività strumentali
  - vigilanza sui requisiti moralità ed onorabilità, oltre che di quelli economico/professionali, per l'individuazione del socio privato in caso di società mista
  - effettuare stringenti e frequenti controlli sugli enti partecipati relativamente agli assetti societari e allo svolgimento delle attività affidate
  - promozione della separazione, negli statuti degli enti privati in controllo, delle attività di pubblico interesse da quelle in regime di concorrenza e mercato
  - promozione dell'introduzione, negli statuti degli enti privati in controllo, di una disciplina del personale simile a quella delle pubbliche amministrazioni controllanti
- Whistleblowing → l'Autorità chiarisce che ai fini della tutela del dipendente pubblico segnalante gli illeciti vada dall'amministrazione individuata *“una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente”*. In tal senso rilevano le *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”* contenute nella determinazione ANAC n. 6/2015

- Semplificazioni per i piccoli comuni: il PNA 2016 introduce interventi di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, e per loro aggregazioni in forme associative, in quanto enti che presentano difficoltà nell'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza spesso a seguito dell'esigua disponibilità di risorse umane e finanziarie

**Art. 3 comma 1- ter D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.**

*“L'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano nazionale anticorruzione, nel rispetto delle disposizioni del presente decreto, precisare gli obblighi di pubblicazione e le 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.”*

**Art. 1 comma 6 L. n. 190/2012 e s.m.i.**

*“I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione”*

- Disposizioni particolari per le unioni di comuni:
  - Possibilità di predisporre un unico PTPC distinguendo, in base alla titolarità dell'esercizio della funzione, le funzioni svolte direttamente dall'unione da quelle ricadenti nelle competenze dei singoli enti:
    - se lo statuto dell'unione prevede l'associazione della funzione di prevenzione della corruzione, a seguito di un idoneo coordinamento, l'unico PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni, ferma restando la responsabilità diretta per





l'attuazione delle misure di prevenzione in capo ai singoli comuni ed, in particolare, ai soggetti incaricati dell'attuazione

- al contrario, ciascun ente partecipante predisporre il proprio PTPC, mutuando o rinviando al PTPC dell'unione per quelle parti del PTPC comuni all'unione (per esempio: contesto esterno)
- Possibilità di nominare un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT):
  - se i comuni si sono avvalsi della facoltà di redigere un solo PTPC, associando la funzione di prevenzione della corruzione, il RPCT dell'unione svolge i propri compiti anche per i comuni associati, supportato dalla presenza, in ogni ente, di un referente interno per le funzioni non trasferite
  - al contrario, i comuni, che continuano a predisporre PTPC separati, sono tenuti a nominare un proprio RPCT che svolgerà funzione di referente del RPCT dell'unione per le funzioni ad essa attribuite

L'Autorità evidenzia come, in entrambi i casi, sarebbe *“comunque, opportuno attribuire al RPCT dell'unione un ruolo di coordinamento nei riguardi di tutti gli enti e soggetti coinvolti nell'azione di prevenzione della corruzione”*

- Disposizioni particolari per le convenzioni di comuni:
  - Non trattandosi di enti locali, l'Autorità non ritiene ammissibile la redazione di un unico PTPC
    - il comune capofila/ l'ufficio elabora il PTPC concernente le funzioni associate (necessario recepimento della mappatura dei processi di dette funzioni all'interno dei PTPC dei singoli enti convenzionati) mentre ogni comune aderente alla convenzione redige il proprio PTPC
    - è opportuno assicurare coordinamento delle attività legate alla gestione del rischio di corruzione, principalmente in termini di formazione in materia di anticorruzione ed elaborazione di documenti di analisi condivisi volti alla predisposizione dei PTPC
    - è fatta salvo il caso di convenzioni stipulate al solo fine di definire in comune le parti condivisibili del PTPC (ogni ente redige comunque un proprio PTPC)
  - Ogni ente nomina un proprio RPCT che deve rapportarsi con il RPCT titolare della funzione di coordinamento individuato dalla convenzione
- Disposizioni particolari per la generalità dei piccoli comuni:
  - per i dati relativi al contesto esterno e per una loro prima analisi, i piccoli comuni possono avvalersi del supporto tecnico e informativo delle Prefetture (contestualizzando l'analisi con dati in proprio possesso)
  - le province possono fornire un supporto agli enti locali che ricadono nel relativo ambito territoriale
  - possibilità di individuare nella figura di RPCT il soggetto gestore comune delle segnalazioni di operazioni sospette (di cui all'art. 6, comma 6, Decreto del Ministero dell'interno del 25/9/2015)

- Particolari indicazioni operative: il PNA 2016 fornisce ulteriori disposizioni specifiche per:



- Città metropolitane, in materia di:
  - Valutazione dei PTPC delle città metropolitane
  - Rapporto città metropolitane ed enti territoriali (regione, comune capoluogo, comuni del territorio)
  - Individuazione dell'organo di indirizzo che adotta il PTPC
  - Nomina del RPCT
  - Obblighi di trasparenza
  - Coordinamento fra gli strumenti di programmazione
- Ordini e collegi professionali, in materia di:
  - Responsabile della prevenzione della corruzione e adozione del PTPC e di misure di prevenzione della corruzione
  - Esemplificazione di aree di rischio specifiche negli ordini e collegi professionali
  - Trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013
- Istituzioni scolastiche, in materia di:
  - Precisazioni in merito al RPCT e ai contenuti dei PTPC in relazione al d.lgs. 97/2016
  - Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM)
- Settore dei beni e delle attività culturali, in materia di:
  - Programmazione delle misure di prevenzione e di trasparenza e nomina del RPCT nel MIBACT
  - Procedimento per la dichiarazione di interesse culturale
  - Circolazione internazionale intracomunitaria dei beni
  - Autorizzazioni paesaggistiche: il ruolo delle Soprintendenze
- Settore governo del territorio, in materia di:
  - Pianificazione territoriale regionale, provinciale o metropolitana
  - Processi di pianificazione comunale generale
  - Processi di pianificazione attuativa
  - Permessi di costruire
  - Il processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi
  - Vigilanza
- Settore sanità, in materia di:
  - Responsabile della prevenzione della corruzione in ambito sanitario
  - Acquisti in ambito sanitario
  - Nomine ed incarichi
  - Rotazione del personale
  - Rapporti con i soggetti erogatori
  - Misure per l'alienazione degli immobili
  - Sperimentazioni cliniche. Proposta di ripartizione dei proventi derivanti da sperimentazioni cliniche
  - Comodati d'uso/ valutazione "in prova"
  - Ulteriori misure per la trasparenza, il governo e la gestione dei tempi e delle liste di attesa e dell'attività libero professionale intra moenia



Precedentemente alla Delibera n. 831/2016, l'ANAC era già intervenuta integrando e modificando quanto approvato con la delibera CIVIT n. 72/2013. In particolare con la determinazione n. 12/2015 l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti sui contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione 2013. L'aggiornamento, oggetto della determinazione, si è reso necessario:

- a seguito delle valutazioni condotte dall'Autorità di un campione di PTPC
- in risposta a richieste pervenute da soggetti interessati dalla disciplina
- a seguito della mutata disciplina introdotta, in particolare dal D.L. n. 90/2014 che ha trasferito le competenze in materia di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza, prima ricadenti in capo al Dipartimento della funzione pubblica, all'ANAC

### ***I principali contenuti della Determinazione ANAC n. 12/2015***

Di seguito si presentano le più rilevanti indicazioni fornite dalla Determinazione ANAC n. 12/2015 in merito al processo di gestione del rischio di corruzione:

#### **Fase 1 → Analisi del contesto e mappatura dei processi**

- **Analisi del contesto:** indagine atta ad ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi per via delle specificità dell'ambiente in cui l'amministrazione opera, delle dinamiche sociali, economiche e culturali e delle caratteristiche organizzative interne
  - **Contesto esterno:** analisi dell'influenza delle caratteristiche ambientali (variabili culturali, criminali, sociali, economiche, criminologiche, ecc) sul verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'amministrazione
    - Fenomeni legati al territorio di riferimento
    - Possibile influenza esistenti con portatori e rappresentanti di interessi esterni
  - **Contesto interno:** analisi dell'influenza dell'organizzazione e della gestione operativa dell'amministrazione sulla sensibilità della struttura al rischio di corruzione (sistema di responsabilità, livello di complessità dell'ente, ecc)
- **Mappatura dei processi:** dall'analisi del contesto interno deriva la necessità di un'accurata ed esaustiva mappatura dei processi per la definizione di adeguate misure di prevenzione tenendo in considerazione le seguenti aree di attività:
  - **Aree di rischio generali** a tutti gli enti:
    - aree di rischio obbligatorie ai sensi della Delibera CIVIT n. 72/2013:
      - 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



– ulteriori aree di rischio ai sensi della Determinazione ANAC n. 12/2015:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
  - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
  - incarichi e nomine
  - affari legali e contenzioso
- Aree di rischio specifiche: emergono dagli ambiti peculiari di attività degli enti. L’Autorità specifica che *“sin dalla fase di prima attuazione è raccomandato che ciascuna amministrazione includa nel PTPC ulteriori aree di rischio che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto”*

### Fase 2 → Valutazione del rischio

- Identificazione degli eventi rischiosi: individuazione di tutti gli eventi, anche potenziali, di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione sia ai processi di pertinenza dell’amministrazione che alle singole fasi del processo
- Analisi del rischio: comprensione più approfondita degli eventi rischiosi ed individuazione, adeguatamente motivata, del livello di esposizione al rischio corruttivo delle attività e dei relativi processi
- Ponderazione del rischio: definizione di una priorità di trattamento dei rischi considerando gli obiettivi dell’ente ed il contesto in cui esso opera

### Fase 3 → Trattamento del rischio

- Identificazione delle misure: definizione delle modalità più idonee a prevenire i rischi avendo cura di temperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili
  - Misure obbligatorie/generali: tutte quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla Legge o da altre fonti normative
  - Misure ulteriori: inserite a discrezione dell’amministrazione nel PTPC

Requisiti dell’identificazione delle misure

- Efficacia della neutralizzazione delle cause del rischio
  - Sostenibilità economica ed organizzativa delle misure
  - Adattamento alle caratteristiche specifiche dell’organizzazione
- Programmazione delle misure: definizione della programmazione delle misure individuate rilevando almeno i seguenti elementi:
    - tempistiche (con l’indicazione delle fasi per l’attuazione)
    - responsabili dell’attuazione delle misure
    - indicatori di monitoraggio
    - valori attesi

La Determinazione ANAC n. 12/2015 rileva anche l’importanza di particolari contenuti dei PTPC:



- Coordinamento tra PTPC e Piano della performance: necessità di un efficace coordinamento tra il PTPC ed il piano delle performance (o documenti analoghi)
- Coinvolgimento degli attori esterni ed interni: esigenza di un alto coinvolgimento degli stakeholders interni ed esterni al fine di una migliore qualità della gestione del rischio
- Monitoraggio del PTPC: indicazione delle modalità, della periodicità e delle relative responsabilità
- Monitoraggio sull'attuazione delle misure: importanza della programmazione operativa infrannuale dei controlli al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità, garantendo anche l'integrazione ed il coordinamento con il piano delle performance
- Approfondimenti specifici:
  - Contratti pubblici: indicazioni sulla predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'“area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”
  - Sanità: indicazioni operative in materia di PTPC per il settore

## 2. Definizione del PTPC

Sulla base delle novità normative e di prassi emerse negli ultimi due anni, di seguito si riporta ipotesi di articolazione dei contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017 – 2019; il prospetto è funzionale a supportare ogni amministrazione nell'aggiornamento e nel potenziamento dei contenuti del proprio piano. Le sezioni i cui contenuti sono da aggiornare/potenziare, sono evidenziate con asterischi, di cui si riporta la legenda in calce al prospetto.

Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2017 – 2019 – Articolazione contenuti	
<u>Introduzione al Piano</u>	Introduzione normativa e descrittiva al piano: <ul style="list-style-type: none"><li>• Presentazione del documento</li><li>• Normativa e prassi di riferimento</li><li>• Soggetti coinvolti ed articolazione delle responsabilità sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza</li><li>• Presentazione modello</li></ul>



**Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2017 – 2019 – Articolazione contenuti**

<u>Analisi del contesto e mappatura dei processi</u>	Analisi del contesto esterno	Individuazione ed analisi delle specificità ambientali (variabili culturali, criminali, sociali, economiche, criminologiche, ecc) in cui l'ente opera, tenendo conto sia di fenomeni avvenuti che di influenze esistenti * *
	Analisi del contesto interno	Individuazione ed analisi della specifica struttura organizzativa ed operativa dell'ente: articolazione delle funzioni dell'ente * *
	Mappatura dei processi	Presentazione della metodologia impiegata per la scansione dei processi: suddivisione tra aree di rischio generali e specifiche *
<u>Valutazione del rischio</u>	Individuazione ed analisi dei rischi	Elencazione dei possibili rischi di fenomeni corruttivi associabili ai singoli processi amministrativi ricadenti nelle aree di rischio ed analisi approfondita degli eventi rischiosi individuati
	Ponderazione del rischio	Individuazione dei parametri di valutazione e pesatura del rischio di fenomeni corruttivi: <ul style="list-style-type: none"> <li>• indice di rischio analizzato per probabilità di manifestazione ed entità dell'impatto tramite la pesatura per singoli sotto-fattori</li> <li>• autonomia dell'ente nell'individuazione delle modalità ritenute più opportune</li> </ul>
<u>Identificazione delle misure di prevenzione</u>		Definizione delle misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi: suddivisione tra misure generali (rilevabili da indicazioni normative introdotte a partire dalla L. 190/2012) e misure specifiche
<u>Programmazione degli interventi di attuazione delle misure di prevenzione</u>		Definizione delle modalità di programmazione degli interventi e degli obiettivi da conseguire con le misure di prevenzione dei rischi di corruzione, nonché l'attribuzione delle risorse umane, finanziarie, strumentali dedicate. Indicazioni minime: <ul style="list-style-type: none"> <li>• tempistiche (con l'indicazione delle fasi per l'attuazione)</li> <li>• responsabili dell'attuazione delle misure</li> <li>• indicatori di monitoraggio</li> </ul>



Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2017 – 2019 – Articolazione contenuti	
	<ul style="list-style-type: none"><li>• valori attesi</li></ul>
<u>Coordinamento tra il Piano e Piano della performance</u>	Modalità di coordinamento dei contenuti del PTPC con gli obiettivi operativi contenuti nel documento di programmazione gestionale dell'ente (in parallelo con l'evoluzione del ciclo di misurazione e valutazione della performance)
<u>Rendicontazione degli obiettivi conseguiti ed aggiornamento del Piano</u>	Modalità di rendicontazione dei risultati conseguiti attraverso l'applicazione delle misure previste nel Piano (strumenti di rendicontazione gestionale adottati, relazione sulla performance, relazione del RPC sull'attività svolta, ecc.)
<u>Monitoraggio del Piano</u>	Modalità di monitoraggio ed aggiornamento del PTPC
<u>Monitoraggio delle misure</u>	Modalità di monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e loro eventuale aggiornamento
<u>Altre misure</u>	<p>Presentazione degli interventi adottati o programmati dall'Amministrazione in merito alle misure generali, introdotte dalla L. 190/2012 e da successivi provvedimenti normativi, funzionali a contrastare il rischio di manifestazione di fenomeni corruttivi.</p> <p>Di seguito si riportano le più rilevanti</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Adempimenti per la trasparenza * *</li><li>• Codice di comportamento *</li><li>• Misure sul personale:<ul style="list-style-type: none"><li>- Rotazione del personale *</li><li>- Conflitto di interesse</li><li>- Conferimento e autorizzazione incarichi</li><li>- Inconferibilità incarichi *</li><li>- Incompatibilità posizioni dirigenziali</li><li>- Attività successive alla cessazione del servizio</li><li>- Nomine in caso di condanne per delitti contro la PA</li></ul></li></ul>



## Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2017 – 2019 – Articolazione contenuti

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Tutela del dipendente segnalante illeciti *</li><li>- Formazione del personale</li><li>• Rapporti con l'esterno:<ul style="list-style-type: none"><li>- Adozione di Patti di integrità negli affidamenti</li><li>- Azioni di sensibilizzazione e rapporti con società civile</li><li>- Monitoraggio dei tempi procedurali</li><li>- Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/ Soggetti esterni</li><li>- Organismi partecipati e processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici *</li></ul></li></ul>
<p><u>Sezione dedicata alle misure in materia di tutela della trasparenza</u></p>	<p>Definizione delle misure organizzative utilizzate per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza (sezione inserita in sostituzione della predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità) * *</p> <p><b>Specificazioni:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Obiettivi strategici in materia di trasparenza</b></li><li>• <b>Modalità di attuazione degli obiettivi</b></li><li>• <b>Accesso civico</b></li><li>• <b>Pubblicazione dei dati</b></li><li>• <b>Controlli</b></li></ul>

### NOTE:

\* sezioni di rilievo a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016

\* sezioni di rilievo a seguito della Delibera ANAC n. 831/2016

\* sezioni di rilievo a seguito della Determinazione ANAC n. 12/2015