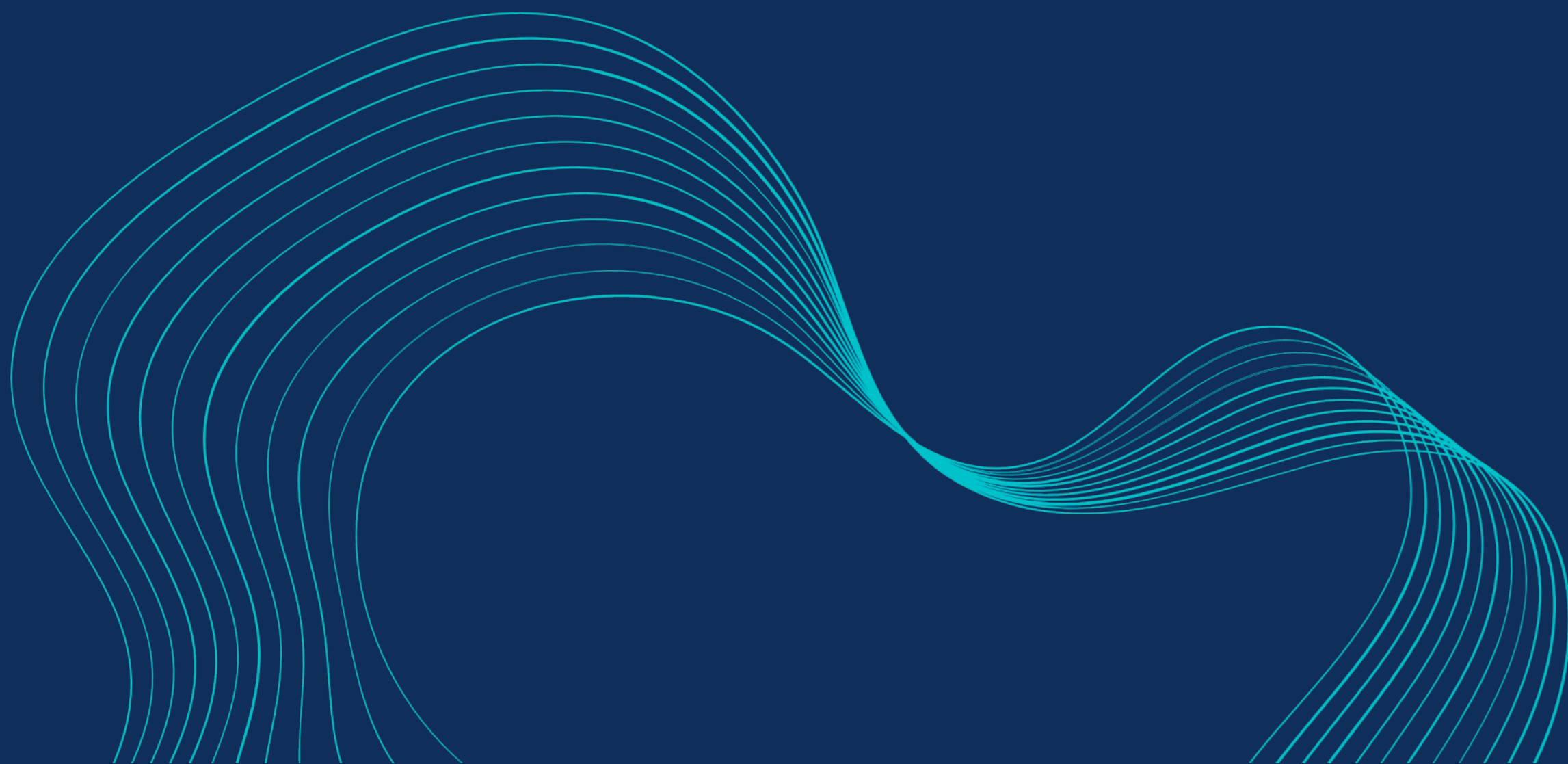




L'AREA DI RISCHIO "FINANZIARIA" E "ACQUISTI" DELLA SEZIONE DI PROGRAMMAZIONE DEL PIAO "RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA"

Dr. Luca Del Frate

5 OTTOBRE 2026



LE AREE DI RISCHIO DELLA SEZIONE DI PROGRAMMAZIONE PIAO

- ✓ **Gestione delle risorse finanziarie e patrimoniali. Programmazione, gestione e rendicontazione delle risorse finanziarie e patrimoniali dell'Ente.**
- ✓ **Acquisi. Contratti pubblici esclusi i lavori**

AREA FUNZIONALE Risorse e Patrimonio

Servizio Finanza e Partecipazioni Camerali

Servizio Affari Amministrativi-contabili

Servizio Patrimonio

Servizio Acquisti

Il circolo virtuoso di analisi, gestione e rendicontazione

Il Servizio rientra in una Area di rischio; all'interno dell'Area di rischio sono “accorpati” processi e procedimenti; i processi ed i procedimenti devono essere “scomposti” e “declinati” in attività rilevanti; le attività rilevanti devono essere analizzate nell'ambito del rischio corruttivo ed anche di prevenzione dei fenomeni di riciclaggio, in applicazione di una metodologia che privilegi l'analisi degli aspetti qualitativi del ricorrere dei fattori abilitanti del rischio. La valutazione del rischio, massimo, medio, basso comporterà la programmazione delle misure di prevenzione da attuare da ogni organo competente nel corso dell'attività gestionale.



LE AREE DI RISCHIO DELLA SEZIONE DI PROGRAMMAZIONE PIAO

- ✓ **L'area di rischio "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio"** secondo la classificazione standard ANAC rappresenta uno dei pilastri della sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione) delle Camere di Commercio. Nelle Camere di Commercio, la gestione contabile segue le regole della contabilità economico-patrimoniale regolata dal DPR n. 254/2005. I flussi finanziari si dividono in macro-processi di entrata e di spesa, ciascuno esposto a dinamiche e rischi specifici.



LE AREE DI RISCHIO DELLA SEZIONE DI PROGRAMMAZIONE PIAO

✓ Il circolo virtuoso di analisi, gestione e rendicontazione

Lo Stato di realizzazione delle misure di prevenzione dovrà essere monitorato e rendicontato.

Dello stato di realizzazione delle misure di prevenzione l'organizzazione nel suo complesso ed ogni soggetto attuatore, per quanto di competenza, ne sarà valutato ai fini della performance e disciplinarmente

Necessario collegamento con gli obblighi prestazionali come definiti nell'ambito del codice di comportamento dell'Ente



GESTIONE DEL PATRIMONIO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

Identificare i processi rilevanti dell'Area secondo le definizioni aggiornate dei PNA vigenti.

Gestione ed amministrazione dei beni del patrimonio dell'Ente ed attività connesse alla dismissione dei beni patrimoniali dell'Ente e concessione a terzi di spazi e locali dell'Ente

a) Affidamento in concessione dei beni del patrimonio indisponibile dell'Ente

Attività rilevanti per: 1) l'individuazione del concessionario previe procedure di evidenza pubblica; 2) per il controllo delle attività del concessionario e verifiche sul corretto pagamento del canone; 3) Trasparenza delle informazioni rilevanti

B) Acquisto e vendita di immobili appartenenti al patrimonio disponibile dell'Ente

Le attività rilevanti: 1) approvazione di atti amministrativi di competenza dell'organo di indirizzo con cui si approvano vendite e cessione di beni premessa degli atti gestionali conseguenti all'attivazione delle procedure di evidenza pubblica: Avvisi pubblici, perizie di stima del valore dei beni da redarre con le modalità previste dagli appositi atti regolamentari

GESTIONE DEL PATRIMONIO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

Identificare i processi rilevanti dell'Area secondo le definizioni aggiornate dei PNA vigenti.

Gestione ed amministrazione dei beni del patrimonio dell'Ente ed attività connesse alla
dismissione dei beni patrimoniali dell'Ente e concessione a terzi di spazi e locali dell'Ente

c) **Locazioni attive e passive:** attività rilevanti: chiara identificazione dell'immobile rispondente alle esigenze pubbliche; procedure di evidenza pubblica, avvisi e stipula di contratti di diritto privato;



GESTIONE DEL PATRIMONIO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

Identificare i processi rilevanti dell'Area secondo le definizioni aggiornate dei PNA vigenti.

Gestione del flusso contabile di entrata ed uscita nel rigoroso rispetto dei tempi procedurali onde onorare alla normativa in tema di Tempestività dei pagamenti

d) **Gestione del flusso di entrata e di uscita:** attività rilevanti: rispetto dei termini e con particolare riferimento alle liquidazioni corrette e tempestive verifiche di regolarità della prestazione

e) **Parificazione dei conti con gli agenti contabili:** attività di acquisizione e di controllo; atto di parificazione in coerenza con le scritture contabili dell'ente

f) **Gestione degli adempimenti fiscali dell'ente:** attività di controllo di regolarità fiscale

g) **Gestione e rendicontazione dei progetti finanziati:** attività di gestione del budget secondo le previsioni e le finalità per cui i fondi sono stati concessi nel rispetto dei termini imposti

GESTIONE DEL PATRIMONIO DELLE ENTRATE E DELLE SPESE

Identificare i processi rilevanti dell'Area secondo le definizioni aggiornate dei PNA vigenti.

Gestione del flusso contabile di entrata ed uscita nel rigoroso rispetto dei tempi procedurali onde onorare alla normativa in tema di Tempestività dei pagamenti

h) Predisposizione degli atti di programmazione e di competenza da sottoporre all'approvazione degli organi competenti Attività previsionale e di controllo di coerenza delle previsioni, della gestione e di coerenza della rendicontazione rispetto a quanto programmato

i) Gestione delle partecipazioni camerali: Attività di controllo degli atti fondamentali e verifica dei report economico-patrimoniali, attività di controllo e verifica sull'applicazione delle norme e dei vincoli in materia. Specifici controlli sulla attuazione dei Contratti di Servizio.

L) Attivazione dei controlli interni per quanto di competenza : Attività di controllo con particolare riferimento al rispetto degli equilibri economico-general e patrimoniali

m) Predisposizione atti e questionari per Organi di controllo esterno: Attività istruttoria di reperimento e verifica dei dati e delle informazioni



GESTIONE ENTRATE E SPESE ED INCARICHI

Identificare i processi rilevanti dell'Area secondo le definizioni aggiornate dei PNA vigenti.

Gestione del flusso contabile di entrata ed uscita nel rigoroso rispetto dei tempi procedurali onde onorare alla normativa in tema di Tempestività dei pagamenti

N) Soggetto gestore in materia antiriciclaggio (Dlgs 231/2007) Attività istruttoria per valutare le segnalazioni da inviare alla UIF nell'ambito delle specifiche aree di rischio individuate dalla normativa

O) Incarichi di consulenza e collaborazione ex art. 5.comma 6 Dlgs 165/2001. Predisposizione avvisi e definizione dei contratti nel rigoroso rispetto della normativa



GESTIONE ENTRATE NELLO SPECIFICO

Le entrate camerali provengono principalmente **dal diritto annuale** dovuto dalle imprese iscritte, dai diritti di segreteria (es. rilascio visure, certificati, firma digitale), dalle **sanzioni amministrative** e da **finanziamenti/progetti del fondo perequativo**.

Processi Chiave

Eventi di Rischio (Cosa può accadere)

Riscossione del diritto annuale

- Omessa o parziale iscrizione a ruolo delle aziende morose per favoritismi.
- Arbitraria riduzione o annullamento di sanzioni e interessi legati ai ritardi di pagamento.

Gestione dei diritti di segreteria e cassa

- Sottrazione di somme riscosse in contanti o tramite POS.
- Alterazione delle ricevute o delle registrazioni contabili di incasso.



GESTIONE ENTRATE NELLO SPECIFICO

Le entrate camerali provengono principalmente **dal diritto annuale** dovuto dalle imprese iscritte, dai diritti di segreteria (es. rilascio visure, certificati, firma digitale), dalle **sanzioni amministrative** e da **finanziamenti/progetti del fondo perequativo**.

Gestione delle sanzioni amministrative

- Ritardi intenzionali nella notifica dei verbali per far decorrere i termini di prescrizione/decadenza.
- Discrezionalità ingiustificata nell'accoglimento di scritti difensivi per l'annullamento delle sanzioni.



GESTIONE SPESA NELLO SPECIFICO

I processi di spesa riguardano le uscite monetarie necessarie al funzionamento dell'ente (spese correnti, stipendi) o all'erogazione di contributi al tessuto imprenditoriale locale.

Impegno e ordinazione della spesa

- Assunzione di impegni di spesa privi di reale copertura finanziaria o fuori dal budget programmato.
- Alterazione dell'ordine cronologico dei mandati per favorire il pagamento di un fornitore a discapito di altri.

Liquidazione e pagamento delle fatture

- Liquidazione di fatture per prestazioni o forniture mai eseguite o eseguite parzialmente senza i dovuti controlli (sovrappagamento).
- Riconoscimento di rimborsi spese gonfiati o non dovuti a dipendenti o amministratori.

Erogazione di voucher e contributi

- Alterazione o manipolazione delle graduatorie per i bandi camerali (es. digitalizzazione, internazionalizzazione) per favorire determinate imprese.
- Accettazione di rendicontazioni di spesa false o carenti fornite dalle aziende beneficiarie.



ESEMPI DI MISURE DI PREVENZIONE

Per mitigare i rischi legati a entrate e spese, il PIAO camerale introduce **misure di controllo** severe e **progressivamente digitalizzate**:

Piattaforme di pagamento tracciate: Obbligo di eliminazione dell'uso del contante a favore di sistemi telematici integrati (PagoPA) ed emissione automatica di reversali d'incasso. [1]

Separazione delle funzioni (Segregation of Duties): Il soggetto che accerta l'entrata o propone la spesa deve essere obbligatoriamente diverso da chi emette la reversale/mandato e da chi firma l'atto contabile finale (es. il Dirigente dell'Area Economico-Finanziaria). [1]

Monitoraggio dei tempi di pagamento: Verifica automatizzata dell'Indice di Tempestività dei Pagamenti per **impedire blocchi discrezionali delle liquidazioni** ai fornitori. [1]

Controlli a campione sulle rendicontazioni: Verifiche ispettive e controlli ex-post di secondo livello sulle fatture caricate dalle aziende per l'ottenimento dei contributi camerali.

ESEMPIO DI SCHEDA DI MAPPATURA E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

1. Identificazione del Processo e del Rischio

Denominazione Processo

Liquidazione e pagamento dei contributi / voucher alle imprese (Ambito Spesa)

Ufficio Competente

Servizio Promozione Economica / Servizio Provveditorato e Bilancio

Fasi del Processo

1. Ricezione della rendicontazione delle spese dall'impresa.
2. Verifica formale e sostanziale dei documenti di spesa (fatture, bonifici).
3. Provvedimento di liquidazione (Determinazione Dirigenziale).
4. Emissione del mandato di pagamento.

Evento di Rischio (Cosa può accadere)

Riconoscimento e liquidazione del contributo a fronte di rendicontazioni false, alterate, non attinenti al bando o per spese mai effettuate, a seguito di accordi collusivi tra il dipendente addetto al controllo e l'impresa beneficiaria.

METODOLOGIA ANAC PER LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO: UN

ESEMPIO

La valutazione incrocia la Probabilità (P) che l'evento si verifichi e l'Impatto (I) che l'evento genera sull'ente e sulla collettività, calcolati su una scala da 1 (molto basso) a 5 (molto alto).
A. Stima della Probabilità (P)

Discrezionalità: Il processo è parzialmente guidato da criteri oggettivi, ma la verifica della pertinenza delle fatture lascia un margine di valutazione all'operatore → Punteggio: 3

Rilevanza esterna: Il processo si conclude con l'erogazione di un vantaggio economico diretto a un soggetto esterno → Punteggio: 5

Complessità del processo: Le procedure prevedono il controllo manuale di numerosi allegati digitali → Punteggio: 3

Controlli interni già attivi: Presenza di un sistema di firma digitale a doppio livello → Punteggio: 2

Media Probabilità (P): $(3 + 5 + 3 + 2) / 4 = 3.25$

B. Stima dell'Impatto (I)

Impatto reputazionale: Alto danno all'immagine della Camera di Commercio in caso di scandalo mediatico su fondi pubblici → Punteggio: 4

Impatto economico: Perdita diretta di risorse finanziarie pubbliche (fino a decine di migliaia di euro per singolo bando) → Punteggio: 3

Impatto organizzativo: Possibile blocco o rallentamento dell'ufficio per indagini interne o giudiziarie → Punteggio: 3

Media Impatto (I): $(4 + 3 + 3) / 3 = 3.33$

C. Calcolo del Rischio Intrinseco:

Valore Rischio ($P \times I$): $3.25 \times 3.33 = 10.82$

LE MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO: UN ESEMPIO DI

MISURE DI PREVENZIONE

Per **ridurre il rischio da "Alto" a un livello accettabile** (Rischio Residuo), la Camera di Commercio adotta le seguenti misure: **Misure Generali**

Segregation of Duties (**Separazione delle funzioni**): L'istruttore che verifica le fatture della rendicontazione deve essere formalmente diverso dal funzionario che redige la determinazione di liquidazione della spesa.

Obbligo di astensione: Dichiarazione formale di assenza di conflitto di interessi firmata dal personale addetto all'istruttoria per ogni singola pratica.

Misure Specifiche

Automazione e Integrazione: Obbligo per le imprese di presentare la rendicontazione esclusivamente tramite la piattaforma WebTelemaco, integrata con il Registro delle Imprese per verificare lo stato di attività dell'azienda in tempo reale.

Controlli incrociati SDI: Obbligo per l'ufficio di verificare la validità e l'effettiva emissione delle fatture presentate dall'impresa tramite il Sistema di Interscambio (SDI) dell'Agenzia delle Entrate, per intercettare fatture stornate o note di credito non dichiarate.

Campionamento ex-post: Estrazione mensile automatica da parte del sistema informatico di un campione pari al 10% delle pratiche liquidate, da sottoporre a controllo ispettivo di secondo livello da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT).



Area di Rischio Patrimonio

L'area di rischio "Gestione del Patrimonio" nelle Camere di Commercio **si concentra sulla tutela dei beni mobili, immobili e delle partecipazioni societarie dell'ente**. Questo patrimonio, regolato dal DPR n. 254/2005, viene inserito all'interno della macro-area contabile e finanziaria nei piani di prevenzione della corruzione (PIAO). L'obiettivo della mappatura è scongiurare lo spreco di risorse, le svalutazioni arbitrarie o l'uso privatistico e fraudolento dei beni pubblici dell'ente camerale.

1. Gestione del Patrimonio Immobiliare (Sedi camerali, uffici distaccati)

Locazioni e concessioni di spazi: Rischio di accordare la locazione o l'uso di immobili di proprietà camerale (es. sale convegni, uffici storici) a prezzi inferiori al valore di mercato per favorire determinati soggetti, o senza procedure di evidenza pubblica.

Manutenzioni e ristrutturazioni: Rischio di frazionare artificialmente i contratti di manutenzione ordinaria degli stabili per procedere con affidamenti diretti ingiustificati allo stesso operatore economico.

Alienazioni (Vendite): Sottovalutazione dolosa o colposa del valore degli immobili in fase di stima per agevolare l'acquisto da parte di un privato compiacente.



Area di Rischio Patrimonio

Gestione del Patrimonio Mobiliare e dell'Inventario (Hardware, arredi, auto di servizio)

Tenuta degli inventari: Mancato aggiornamento dei registri inventariali che permette la sottrazione o lo smarrimento di beni dell'ente (es. computer, tablet, strumentazione tecnologica) senza che l'amministrazione se ne avveda.

Dimissione e fuori uso dei beni: Dichiarazione fraudolenta di "fuori uso" di apparecchiature ancora perfettamente funzionanti, al solo fine di cederle a prezzi irrisori o disfarsene a vantaggio di terzi.

Partecipazioni Societarie (Quote in fiere, consorzi, aeroporti, aziende speciali)

Nomine nei Consigli di Amministrazione: Rischio di designare i rappresentanti camerali all'interno delle partecipate seguendo logiche clientelari e non di competenza o utilità strategica per l'ente.

Monitoraggio delle perdite: Omessa vigilanza sulle performance finanziarie delle società partecipate, portando al ripianamento ingiustificato di perdite con fondi camerali senza una reale utilità di Valore Pubblico.



Esempi di MISURE di TRATTAMENTO DEL RISCHIO(1)

Regolamento dei beni e inventariazione automatica: Obbligo di tracciabilità digitale dei beni tramite codici a barre o tag RFID, con l'obbligo per l'ufficio Provveditorato di effettuare una ricognizione fisica annuale dei beni.

Valutazioni d'ufficio indipendenti: Per qualsiasi acquisto, vendita o locazione di immobili, l'ente deve richiedere perizie di congruità del canone o del valore a organi terzi e certificati (es. Agenzia delle Entrate - OMI).



Esempi di MISURE di TRATTAMENTO DEL RISCHIO(2)

Procedure aperte di locazione: Obbligo di pubblicare avvisi pubblici trasparenti per la concessione di spazi o immobili camerali, azzerando la trattativa privata discrezionale.

Criteri rigidi per le nomine: Definizione preventiva, tramite regolamento interno, dei requisiti di onorabilità, professionalità e incompatibilità per i soggetti inviati a rappresentare la Camera di Commercio nelle società collegate.



L'AREA DI RISCHIO ACQUISTI



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE

E PATRIMONIO

Disposizioni generali: attività normativa e di programmazione

Organizzazione per quanto di competenza

Consulenti e Collaboratori

Informazioni rilevanti sulle Società' partecipate ed altri enti in controllo pubblico

Attività' e procedimenti di competenza

Sponsorizzazioni: Avvisi superiori a 40000 euro

Bilanci: bilancio preventivo, bilancio consuntivo e piano degli indicatori

Beni immobili e gestione del patrimonio. Patrimonio immobiliare: Informazioni identificative degli immobili posseduti e detenuti

Controlli e rilievi sull'amministrazione con particolare riferimento alle relazioni degli organi di revisione ed agli eventuali rilievi della Corte dei Conti

Costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti, sia finali che intermedi e il relativo andamento nel tempo Annuale



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE

ENTRATE, DELLE SPESE E PATRIMONIO

Dati sui propri pagamenti in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari

Indicatore dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture (indicatore annuale di tempestività dei pagamenti)

Indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti

Ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici

IBAN e pagamenti informatici



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E PATRIMONIO

Amministrazione trasparente, aggiornate le istruzioni operative per le schede di pubblicazione. Nuova versione dell'allegato 4 alla delibera n. 495 del 25 settembre 2024

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, in un'ottica di maggiore semplificazione e a supporto delle amministrazioni chiamate ad assicurare il rispetto dei requisiti di qualità dei dati pubblicati (art. 6 d.lgs. 33/2013), ha ritenuto di apportare alcune modifiche alle “Istruzioni operative” pubblicate come allegato (il n. 4) alla delibera n. 495/2024. Con tale delibera sono stati messi a disposizione tre nuovi schemi relativi alla trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e a quelli concernenti i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione. La delibera, inoltre, ha reso disponibili ulteriori dieci schemi non ancora definitivamente approvati, per una sperimentazione di un anno su base volontaria da parte di amministrazioni ed enti che intendano avviare una fase pilota.



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E PATRIMONIO

Amministrazione trasparente, nuovi schemi di pubblicazione su utilizzo risorse, organizzazione e controlli su attività

Più agevole e omogeneo inserimento nei siti web di dati, documenti e informazioni che vanno obbligatoriamente resi noti in base agli obblighi di pubblicità e trasparenza.

Lo ha deciso Anac con la delibera n. 495 del 25 settembre 2024 approvata dal Consiglio. L'Autorità mette a disposizione schemi di pubblicazione così da favorire enti e amministrazioni nella gestione della sezione “Amministrazione Trasparente” dei portali istituzionali, semplificando le attività di pubblicazione e consultazione dei dati, grazie a modalità uniformi di organizzazione, codificazione e rappresentazione.

Tre sono i nuovi schemi approvati dall'Autorità, messi a disposizione sul sito istituzionale, relativi a: **utilizzo delle risorse pubbliche** (allegato n. 1); **organizzazione delle pubbliche amministrazioni** (allegato n. 2); **controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione** (allegato n. 3).



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E PATRIMONIO

Amministrazione trasparente, nuovi schemi di pubblicazione su utilizzo risorse, organizzazione e controlli su attività

Per quanto riguarda i tre schemi approvati, le amministrazioni e gli enti, alla luce delle necessità manifestate per l'adeguamento dei propri sistemi, avranno a disposizione un periodo transitorio di dodici mesi per procedere all'aggiornamento delle relative sezioni in "Amministrazione Trasparente". I dati dovranno poi essere pubblicati secondo i nuovi modelli adottati da Anac e pubblicati sul sito dell'Autorità (allegati dal n. 1 al n. 3). Insieme ai nuovi schemi, sono pubblicate anche delle "Istruzioni operative" (allegato n. 4 aggiornato al 26.11.2024), con raccomandazioni per l'inserimento dei dati nelle diverse sottosezioni di "Amministrazione trasparente" secondo le schede predisposte da Anac.



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E PATRIMONIO

LA QUALITA' DEL DATO

1. **INTEGRITÀ:** il dato non deve essere parziale.
2. **COMPLETEZZA:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata, esaustiva e riferita a tutti gli uffici dell'Amministrazione, ivi comprese le eventuali strutture interne e gli uffici periferici. Per quanto riguarda l'esattezza essa fa riferimento alla capacità del dato di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere. L'accuratezza, invece, concerne la capacità del dato di riportare tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative.
3. **TEMPESTIVITÀ:** le informazioni, i dati e i documenti vanno pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.
4. **COSTANTE AGGIORNAMENTO:** il dato deve essere attuale e aggiornato rispetto al procedimento cui si riferisce.
5. **SEMPLICITÀ DI CONSULTAZIONE:** il dato deve essere organizzato in modo da consentirne agevolmente la consultazione, ad esempio evitando articolazioni complesse o ripetuti rinvii esterni.
6. **COMPREENSIBILITÀ:** il dato deve essere chiaro e facilmente intellegibile nel suo contenuto.
7. **OMOGENEITÀ:** il dato deve essere coerente e non presentare contraddittorietà rispetto ad altri dati del contesto d'uso dell'amministrazione che lo detiene.



LA TRASPARENZA DELL'AREA DI RISCHIO GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E PATRIMONIO

LA QUALITA' DEL DATO

8. **FACILE ACCESSIBILITÀ E RIUTILIZZABILITÀ**: il dato deve essere predisposto e pubblicato in formato aperto ai sensi dell'art. 1, co. 1, lett. l-bis) e l-ter) del d.lgs. n. 82/2005 “Codice dell'amministrazione digitale” e deve essere riutilizzabile senza ulteriori restrizioni. Le amministrazioni non possono disporre filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione «Amministrazione trasparente»
9. **CONFORMITÀ AI DOCUMENTI ORIGINALI IN POSSESSO DELL'AMMINISTRAZIONE**: occorre assicurare la conformità dei documenti pubblicati all'originale; qualora il dato sia alimentato dai contenuti di atti o documenti, è necessario che non ne sia alterata la sostanza.
10. **INDICAZIONE DELLA LORO PROVENIENZA**: qualora il dato sia il risultato di una rielaborazione di atti o documenti, è necessario indicarne la fonte.
11. **RISERVATEZZA**: la diffusione tramite il sito istituzionale e il trattamento del dato deve rispettare i principi sul trattamento dei dati personali.



AREA DI RISCHIO ACQUISTI

La scansione procedimentale dell'iter realizzativo dell'acquisto si articola in:

- ✓ a) **Programmazione/progettazione**(fase amministrativa interna)
- ✓ b) **Scelta del contraente** (fase amministrativa esterna)
- ✓ c) **Stipula, esecuzione e verifica del contratto** (fase negoziale)



AREA DI RISCHIO ACQUISTI

A) Programmazione acquisti beni e servizi: Attività di analisi e definizione dei bisogni; 2) redazione e aggiornamento degli strumenti di programmazione laddove è obbligatoria l'attività di programmazione. I rischi derivano da: a) una definizione dei fabbisogni in funzione di uno specifico interesse personale; b) una intempestiva individuazione dei bisogni determina la necessità di ricorrere a procedure non ordinarie motivate dall'urgenza

AREA DI RISCHIO ACQUISTI

- ✓ **B) Progettazione dell'acquisto:** Attività di definizione della prestazione contrattuale in questa fase si specifica la prestazione contrattuale che dovrà tutelare l'interesse pubblico e non dovrà essere definita per soddisfare esclusivamente le ragioni del mercato. Nell'ambito dell'attività di progettazione della gara sono altresì rilevanti le seguenti attività: 1) Consultazioni preliminari di mercato; 2) Nomina RUP; 3) Scelta della tipologia contrattuale; 4) determinazione dell'importo del contratto; 5) Scelta della procedura di aggiudicazione; 6) individuazione degli elementi essenziali del contratto, predisposizione della documentazione di gara o di affidamento; 7) definizione dei requisiti di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e degli elementi di valutazione dell'offerta in caso di offerta economicamente più vantaggiosa

AREA DI RISCHIO ACQUISTI

- ✓ **C) Fase della selezione del contraente:** Attività inerente alla: 1) pubblicazione del bando/avviso e fissazione termini per la ricezione delle offerte; 2) gestione dei documenti di gara/affidamento; 3) Nomina della eventuale commissione di gara; 4) gestione delle sedute; 5) verifica dei requisiti di partecipazione 6) valutazione delle offerte; 7) verifica delle offerte anormalmente basse; 8) proposta di aggiudicazione/affidamento; 8) gestione degli elenchi e degli albi degli operatori economici

AREA DI RISCHIO ACQUISTI

- ✓ d) Fase della **verifica dell'aggiudicazione e della stipula del contratto**: Attività di: 1) verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto; 2) comunicazioni/pubblicazioni inerenti le esclusioni e l'aggiudicazione; 3) aggiudicazione definitiva; 4) stipula del contratto
- ✓ e) Fase della **esecuzione del contratto**: Attività di: 1) Nomina dell'eventuale direttore dell'esecuzione; 2) approvazione varianti al contratto; 3) autorizzazione al subappalto; 4) Verifica esecuzione del contratto; 5) gestione arbitrato; 6) gestione transazione; 7) pagamento acconti
- ✓ f) Fase della **rendicontazione del contratto**: Attività di: 1) Nomina del collaudatore; 2) rilascio certificato di collaudo/certificato di verifica di conformità/certificato di regolare esecuzione.

✓



LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Rappresenta 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)

IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO: individua i comportamenti ed i fatti che possono verificarsi in relazione ai processi, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Un evento rischioso non individuato non potrà essere gestito e di conseguenza prevenuto

L'identificazione dei rischi ha lo scopo di individuare i rischi anche in via del tutto ipotetica .

Anche in questa fase è necessario il coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa, o meglio, di tutti coloro che hanno cognizione delle attività dell'amministrazione

Una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non solo del RPCT

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ L' **OGGETTO DI ANALISI**: Quale è l'unità di analisi rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi? Il processo o le singole attività di cui si compone il processo.
- ✓ Laddove l'analisi del rischio riguardi l'intero processo e non le singole attività in cui si scompone il processo occorre che l'amministrazione sia di dimensione organizzativa ridotta o con competenze e risorse limitate, o in particolari situazioni di criticità.
- ✓ L'**impossibilità di realizzare l'analisi ad un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivato nel PIAO**. In ogni caso il PIAO deve programmare iniziative e azioni per migliorare gradualmente nel tempo il dettaglio dell'analisi.
- ✓ Il livello minimo di analisi del rischio sul solo processo nel suo complesso potrà essere condotto anche per quei processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PIAO, il rischio corruttivo è stato ritenuto basso o per i quali non si siano manifestati nel frattempo fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità.



LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ L' **OGGETTO DI ANALISI**: Nel caso di Ente strutturato, o comunque nei processi in cui è stata già rilevata un'esposizione al rischio corruttivo, l'**identificazione dei rischi dovrà riguardare le singole attività del processo**. Il riferimento alle singole attività è comunque raccomandato in tutti quei casi in cui gli eventi rischiosi a livello di processo sono molteplici e il loro trattamento richiede la definizione di misure differenziate e azioni di monitoraggio specifiche.
- ✓ In una logica di miglioramento continuo è auspicabile che le Amministrazioni affinino nel tempo le loro metodologie, passando dal **livello minimo di analisi per processo ad un livello più dettagliato per attività**

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ **LE TECNICHE PER LA SELEZIONE DELLE INFORMAZIONI RILEVANTI** per la formazione del “catalogo dei rischi”: per identificare i rischi corruttivi occorre prendere a riferimento il **più ampio numero di informazioni** come: a) **analisi dei documenti e banche dati**; b) **esame di segnalazioni**; c) **interviste ed incontri** con il personale dell’amministrazione e focus group specifici con portatori di interessi; d) **confronti (benchmarking) con amministrazioni simili**; e) **analisi dei casi di corruzione**; f) **risultanze delle attività di monitoraggio svolte dal RPCT e delle altre forme di controllo interno** .
- ✓ Ogni Amministrazione tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, stabilirà le tecniche da utilizzare per identificare i rischi.
- ✓ **Le tecniche impiegate devono essere indicate nel Piao**

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ **STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO:** Dovrà essere adottato il criterio della “**prudenza**” in modo da evitare la sotto-stima del rischio che non consentirebbe di attivare le opportune misure di prevenzione.
- ✓ Sono elaborati degli **indicatori del livello di esposizione di rischio**. Nel caso vengano scelti altri indicatori è necessario darne atto all'interno del Piao.
- ✓ Ecco gli indicatori proposti dall'ANAC:
- ✓ A) **livello di interesse esterno:** la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- ✓ B) **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;
- ✓ C) **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 perchè quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi

LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ **STIMA DEL LIVELLO DI ESPOSIZIONE AL RISCHIO:** Dovrà essere adottato il criterio della “**prudenza**” in Ecco gli indicatori proposti dall'ANAC:
- ✓ **D) opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale e non solo formale riduce il rischio;
- ✓ **E) 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 segnalare una opacità sul reale grado di rischiosità;
- ✓ **F) grado di attuazione delle misure di prevenzione:** l'attuazione delle misure di prevenzione del rischio si associa ad una minore possibilità di accadimento dei fatti corruttivi

LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

- ✓ ha lo scopo 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.
- ✓ Tale fase ha lo scopo di stabilire:
 - ✓ a) le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
 - ✓ b) le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.
- ✓ Scopo della suddetta fase è l'abbattimento del rischio residuo.
- ✓ Il rischio residuo è il rischio che permane una volta che le misure di prevenzione sono state correttamente attuate.
- ✓ Nel definire le attività da intraprendere occorre prendere in considerazione le misure già attuate e valutare come migliorarle, ancora prima di individuarne di nuove: ciò in ossequio al principio della sostenibilità economica ed organizzativa delle misure stesse.
- ✓ Il principio della priorità di trattamento è funzionale all'implementazione di azioni di prevenzione che tengano di conto del più alto livello di esposizione al rischio.

GLI EVENTI RISCHIOSI ED ANALISI DEL RISCHIO

- ✓ tale attività è finalizzata ad evidenziare i **fattori abilitanti del rischio**, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di “comportamenti o fatti di corruzione”. La comprensione di tali fattori è funzionale alla individuazione delle più appropriate misure di prevenzione:
- ✓ a) **manca di controlli;**
- ✓ b) **manca di trasparenza;**
- ✓ c) **eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;**
- ✓ d) **esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;**
- ✓ e) **scarsa responsabilizzazione interna;**
- ✓ f) **inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;**
- ✓ g) **inadeguata diffusione della cultura della legalità;**
- ✓ h) **manca attuazione del principio di distinzione tra politica ed amministrazione**

GLI EVENTI RISCHIOSI ED ANALISI DEL RISCHIO

- ✓ tale attività è finalizzata ad evidenziare i **fattori abilitanti del rischio**, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di “comportamenti o fatti di corruzione”. La comprensione di tali fattori è funzionale alla individuazione delle più appropriate misure di prevenzione:
- ✓ a) **mananza di controlli;**
- ✓ b) **mananza di trasparenza;**
- ✓ c) **eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;**
- ✓ d) **esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;**
- ✓ e) **scarsa responsabilizzazione interna;**
- ✓ f) **inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;**
- ✓ g) **inadeguata diffusione della cultura della legalità;**
- ✓ h) **mancata attuazione del principio di distinzione tra politica ed amministrazione**

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: LE MISURE DI PREVENZIONE

- ✓ si tratta della individuazione dei correttivi e delle modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.
- ✓ Non bisogna limitarsi alla proposizione di misure astratte e generali, ma devono prevedersi misure specifiche e puntuali con la previsione di scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate ed alle risorse disponibili.
- ✓ La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.
- ✓ **Misure preventive generali:** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione
- ✓ **Misure preventive specifiche:** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati e dunque incidono su problemi specifici

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: LE MISURE DI PREVENZIONE

- ✓ **La programmazione delle misure di prevenzione** è l'aspetto centrale del PTPC inteso come *documento programmatico che prevede specifici interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruttivo*
- ✓ **La individuazione delle misure** tiene conto delle criticità rilevate nelle precedenti fasi di analisi e del livello di rischio e dei fattori abilitanti.
- ✓ La correttezza e l'accuratezza dell'analisi incide sulla individuazione delle misure di prevenzione più idonee: le principali tipologie:
 - ✓ 1) controllo;
 - ✓ 2) trasparenza;
 - ✓ 3) definizione di standard di comportamento;
 - ✓ 4) regolamentazione;
 - ✓ 5) semplificazione;
 - ✓ 6) formazione;
 - ✓ 7) sensibilizzazione e partecipazione
 - ✓ 8) rotazione
 - ✓ 9) segnalazione e protezione
 - 10) disciplina del conflitto di interessi
 - ✓ 11) regolazione dei rapporti con “i rappresentanti di interessi particolari”



IL NUOVO PNA 2026/2028

- ✓ La strategia nazionale anticorruzione presentata nel presente PNA è riferita al triennio 2026-2028 e si articola in:
- ✓ **6 linee strategiche,**
- ✓ **12 obiettivi, declinati in azioni, tempi, risultati attesi, indicatori e target per anno**

1 PARTE GENERALE

3 APPROFONDIMENTI TEMATICI

Si auspica una migliore integrazione tra la Sezione di programmazione Rischi corruttivi e trasparenza e le altre Sezioni del PIAO oltre che un perfezionamento delle integrazioni tra i vari responsabili delle Sotto-Sezioni:

1) programmazione unitaria, obiettivi strategici, mappatura unica ed integrata, monitoraggio integrato



IL NUOVO PNA 2026/2028

Le prime esperienze in tema di PIAO hanno confermato:

- 1) benefici in termini di razionalizzazione e semplificazione degli strumenti programmatori,
- 2) criticita' legate ad una non corretta integrazione tra le diverse Sezioni e Sotto-sezioni del PIAO
- 3) criticita' sulla corretta attuazione della trasparenza

Il quadro ordinamentale vuole aggiornare il tema
dell' inconfiribilità ed incompatibilità e dell'area di rischio

Contratti pubblici

CONTRATTI PUBBLICI

- 1) Mancato utilizzo delle piattaforme di approvvigionamento digitale;
- 2) Errato utilizzo del Fascicolo virtuale dell'operatore economico;
- 3) conflitto di interessi;
- 4) programmazione delle centrali di committenza
- 5) esecuzione e sub-appalto

CONTRATTI PUBBLICI

- 6) interoperabilità delle banche dati e delle piattaforme digitali
- 7) sistema delle qualificazioni delle stazioni appaltanti
- 8) ruolo del responsabile unico di progetto

I RISCHI INERENTI L'UTILIZZO DELLE PIATTAFORME DI APPROVVIGIONAMENTO DIGITALE (PAD)

- 1) Mancata gestione di fasi del ciclo vita del contratto attraverso la PAD, ad esempio, per la fase di esecuzione, modifiche contrattuali e richiesta/autorizzazione di subappalto.
- 2) Mancato rispetto degli obblighi di pubblicità legale e trasparenza. Ad esempio, ritardo nell'invio di dati o invio di dati carenti, incompleti o erronei
- 3) Verifiche sul possesso dei requisiti di ordine generale e, ove previsti, di ordine speciale al di fuori del FVOE
- 4) Mancata compiuta digitalizzazione dei processi

I RISCHI INERENTI L'UTILIZZO DELLE PIATTAFORME DI APPROVVIGIONAMENTO DIGITALE (PAD)

Adozione di un modello organizzativo che preveda:

- a) il monitoraggio e la verifica dei processi decisionali legati alla digitalizzazione e introduzione di soluzioni per superare eventuali rallentamenti nei processi decisionali interni, anche con il supporto del Responsabile della Transizione Digitale (RTD);
- b) una specifica formazione ai propri dipendenti che utilizzano le PAD a partire dal RUP e dai responsabili di fase.

IL CONFLITTO DI INTERESSI NELLE PROCEDURE DI ACQUISTO

IL DLGS 36/2023

Articolo 16

Conflitto di interessi 1. Si ha conflitto di interessi quando un soggetto che, a qualsiasi titolo, interviene con compiti funzionali nella procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione degli appalti o delle concessioni e ne può influenzare, in qualsiasi modo, il risultato, gli esiti e la gestione, ha direttamente o indirettamente un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia ((...)) alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di aggiudicazione o nella fase di esecuzione. 2. In coerenza con il principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, la percepita minaccia all'imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione.

4. Le stazioni appaltanti adottano misure adeguate per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti e delle concessioni e vigilano affinché gli adempimenti di cui al comma 3 siano rispettati.

IL CONFLITTO DI INTERESSI NELLE PROCEDURE DI ACQUISTO. IL RISCHIO RILEVANTE

- 1) Mancata conoscenza delle situazioni che determinano conflitto di interessi
- 2) Alterazione del processo decisionale secondo logiche non di interesse pubblico
- 3) Impossibilità o difficoltà, per mancanza di risorse idonee, a sostituire nella sua attività il soggetto che versa in una situazione di conflitto di interesse.
- 4) Mancata denuncia, da parte di chi ne sia a conoscenza, di circostanze che rilevano ai fini della sussistenza del conflitto di interessi in capo a colui che interviene con compiti funzionali nella procedura.

Acquisti nella fase esecutiva. Il Rischio rilevante

- 1) Mancata o insufficiente regolamentazione dei controlli nella lex specialis e nel contratto
- 2) La mancata previsione di clausole specifiche e dettagliate procedure nei documenti di gara relative ai controlli può determinare un'**interpretazione discrezionale delle modalità di controllo**, favorendo pratiche opache, la possibilità di favoritismi o collusioni tra soggetti preposti al controllo e appaltatore.
- 3) Assenza di verifiche sistematiche obbligatorie in fase esecutiva
- 4) Controlli tardivi o posticipati solo a seguito di segnalazioni
- 5) Controlli meramente formali e assenza di verifiche sostanziali
- 6) Omesso o scarso controllo dell'esecuzione contrattuale, sovente in risposta a reclami o criticità evidenti, anziché frutto di un monitoraggio continuo e strutturato, con il rischio di agevolare condotte omissive da parte dell'appaltatore
- 7) esecuzione parziale o difforme delle prestazioni contrattuali e dunque elusione degli obblighi contrattuali senza alcuna conseguenza per l'appaltatore
- 8) condotte collusive tra appaltatore e soggetti preposti ai controlli finalizzate ad eludere gli accertamenti di difformità

Acquisti nella fase esecutiva

Le misure preventive

- 1) Inserimento nei documenti di gara di specifiche procedure di controllo, con indicazione di tempistiche, modalità operative e criteri di verifica
- 2) Assegnazione chiara di ruoli e funzioni dei soggetti preposti ai controlli, per evitare ambiguità, sovrapposizioni o omissioni.
- 3) Inserimento all'interno dei capitolati speciali di criteri per l'apprezzamento della qualità delle prestazioni mediante l'utilizzo di parametri chiari, specifici e verificabili al fine di garantire l'accuratezza della prestazione
- 4) Utilizzo di strumenti digitali per tracciare l'esecuzione del contratto e segnalare le inadempienze in modo automatico. Previsione dell'obbligo di rilascio periodico delle attestazioni di regolare esecuzione, con report dettagliati, per iscritto, sulle verifiche effettuate.
- 5) Previsione di controlli obbligatori e ispezioni a sorpresa obbligatorie periodiche, con controlli sul posto senza preavviso all'appaltatore anche esse da verbalizzare.
- 6) Previsione di check list di controllo che devono rispecchiare lo specifico capitolato e l'offerta tecnica dell'appaltatore
- 7) Attivazione di audit interni e verifiche a campione (da parte di organismi di audit interni).

Acquisti nella fase esecutiva. Eventi rischiosi

- 1) Assenza di una chiara identificazione dei ruoli del personale adibito ai controlli e conseguente definizione del procedimento per l'applicazione delle penali da inadempimento, con il rischio di creare favoritismi oltre che di inadempimenti e ritardi. I soggetti preposti potrebbero omettere l'avvio del procedimento per l'applicazione delle penali in cambio di vantaggi illeciti.
- 1) Insufficiente formazione del personale preposto ai Controlli
- 2) La mancanza di adeguata formazione tecnica e amministrativa per i soggetti incaricati dei controlli può compromettere la loro capacità di individuare anomalie e inadempimenti contrattuali, con rischio di possibilità di manipolazione delle verifiche da parte degli operatori economici e rischio di favoritismi o tolleranza verso inadempienze.

Misure preventive

- 1) Identificazione e definizione esaustiva e dettagliata, nei documenti di gara, delle fattispecie di inadempimento che comportano l'applicazione delle penali.
- 2) Definizione delle procedure e dei tempi per l'avvio del procedimento per l'applicazione delle penali
- 3) Individuazione chiara dei soggetti tenuti ad avviare e concludere il procedimento per l'applicazione delle penali
- 4) Monitoraggio da parte di strutture di audit interno della tempestiva applicazione delle penali, con obbligo di rendicontazione periodica

Acquisti nella fase esecutiva. Eventi rischiosi

Misure preventive

- 1) Attivazione e/o implementazione di percorsi formativi periodici, specificamente rivolti ai RUP, DEC ed agli ulteriori soggetti coinvolti nelle attività di controllo, con particolare attenzione rispetto alle evoluzioni normative, giurisprudenziali e alle best practice.
- 2) Adozione di manuali operativi, check list e linee guida interne, strutturati in modo chiaro e sistematico, finalizzati a supportare i soggetti deputati ai controlli.
- 3) Adozione di modelli uniformi e standardizzati di verbalizzazione delle attività di controllo, comprensivi dell'indicazione delle modalità operative adottate, dei tempi di svolgimento e degli esiti riscontrati
- 4) Previsione di schemi tipo di processo verbale da adottare nelle verifiche in contraddittorio con l'appaltatore
- 5) Archiviazione digitale dei verbali, con accesso tracciato e consultabile.
- 6) Verifiche a campione sui verbali redatti, con controlli incrociati da parte della stazione appaltante (tramite organismi di audit interno)

Acquisti nella fase esecutiva. Eventi rischiosi

Misure preventive

- 1) Adozione di modelli uniformi e standardizzati di verbalizzazione delle attività di controllo, comprensivi dell'indicazione delle modalità operative adottate, dei tempi di svolgimento e degli esiti riscontrati
- 2) Previsione di schemi tipo di processo verbale da adottare nelle verifiche in contraddittorio con l'appaltatore
- 3) Archiviazione digitale dei verbali, con accesso tracciato e consultabile.
- 4) Verifiche a campione sui verbali redatti, con controlli incrociati da parte della stazione appaltante (tramite organismi di audit interno)
- 5) Previsione di controlli interni, anche a campione, per la verifica della congruità e completezza delle giustificazioni, addotte dal DL e RUP nelle rispettive relazioni, per le modifiche apportate in corso di esecuzione del contratto.
- 6) Previsione di controlli a campione interni (struttura di audit, RPCT o referenti, in collaborazione con RUP e altri soggetti competenti) sulla numerosità e frequenza ripetuta di varianti, in relazione al medesimo contratto o alla ricorrenza delle medesime imprese.

TRASPARENZA DEI CONTRATTI PUBBLICI (ACQUISTI)

Il flusso di pubblicazione nella sez. Bandi di Gara e Contratti è stato adeguato alla disciplina vigente dal 01/01/2024, in particolare art. 28 del d.lgs. 36/2023 (Codice dei contratti) e delibera ANAC n. 264/2923, in modo da automatizzare la gestione dei dati ed evitare doppi inserimenti. I dati e le informazioni sugli affidamenti sono comunicati alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) tramite le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate dall'Ente (Sater, Mepa, Sitar). Nel sito istituzionale viene quindi riportato il link specifico alle piattaforme per la consultazione dei dati riferiti a ogni singola procedura.

Ulteriori atti e documenti sono pubblicati direttamente sul sito, quali:

1. Determina a contrarre
2. Bando/avviso di gara/lettera di invito
3. Disciplinare di gara
4. Capitolato speciale
5. Condizioni contrattuali proposte
6. Composizione delle commissioni giudicatrici e CV dei componenti
7. Copia dell'ultimo rapporto sulla situazione del personale (GARE PNRR)



IL CODICE DI COMPORTAMENTO DISCIPLINA DEL CONFLITTO DI INTERESSE

Definizione e disciplina

La Legge n. 190/2012 ha previsto l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di adottare appositi Codici di comportamento interni che integrino il Codice generale di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con il D.P.R. n. 62/2013, modificato con successivo DPR n. 81/2023, al fine di orientare e regolare la condotta dei dipendenti verso la miglior cura dell'interesse pubblico, la sempre più elevata qualità dei servizi offerti, la prevenzione dei fenomeni di corruzione e cattiva amministrazione (c.d. *maladministration*) e il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità.

Il Codice di comportamento interno costituisce uno strumento di prevenzione fondamentale in quanto indirizza l'azione amministrativa e regola dal punto di vista etico il comportamento dei dipendenti.

In particolare:

- implementa e innova i processi decisionali;
- orienta le migliori modalità comportamentali nello svolgimento delle prestazioni lavorative, considerate sia la delicatezza che la rilevanza degli interessi coinvolti nelle varie attività;
- indica le regole di comportamento alle quali i lavoratori sono tenuti a uniformarsi anche nella propria vita sociale/privata, ove la condotta deve essere comunque sempre ispirata ai canoni di dignità e di decoro propri della funzione esercitata;
- è volto alla realizzazione di un ambiente di lavoro sicuro, sereno e favorevole alle relazioni interpersonali, al perseguimento del benessere lavorativo di tutte/i le/i dipendenti e alla tutela della loro salute e sicurezza, con attenzione anche allo stress lavoro-correlato.

Tale misura opera, quindi, in maniera assolutamente trasversale all'interno dell'amministrazione, in quanto è applicabile alla totalità dei processi dell'Ente.

Inoltre, va sottolineato che l'ambito di applicazione del Codice di comportamento si estende non soltanto a tutti i dipendenti, ma anche a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio/opera all'interno dell'Ente, a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi.

IL CONFLITTO DI INTERESSE

Definizione e disciplina

La situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni sono adottate da un pubblico dipendente che ha, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto. L'interesse privato può essere di natura finanziaria, economica o derivare da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. E' una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'ente, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria, atteso che determina già di per sé una lesione al principio di imparzialità ([art. 97 Cost.](#)). Il conflitto di interessi è disciplinato in diverse disposizioni specifiche. In linea generale, la disciplina prevede obblighi di comunicazione, strumentali ad evitare, in via preventiva, il prodursi di situazioni di conflitto di interesse e obblighi di astensione.

In particolare:

- viene acquisita dal superiore gerarchico la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi da parte di dirigenti e dipendenti, all'atto dell'assegnazione all'ufficio o dell'incarico e, successivamente, in caso di modifica di assegnazione;
- è previsto l'obbligo di comunicare, tempestivamente e per iscritto, eventuali situazioni di conflitto sopravvenute, sottoposte a valutazione da parte del dirigente responsabile, al fine di disporre l'astensione dal procedimento del dipendente interessato;
- il dirigente destinatario della segnalazione valuta, esaminate le circostanze, se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire dell'ente, dandone comunicazione per iscritto al dipendente entro il termine di 15 giorni. Qualora la segnalazione venga effettuata dal Dirigente, dovrà essere rivolta al Direttore Generale, il quale deciderà in ordine alla sussistenza di un conflitto di interessi, secondo la medesima procedura prevista per le segnalazioni formulate dagli altri dipendenti.
- ogni dirigente conserva le dichiarazioni repertorate in archivio digitale.

Quanto ai concorrenti esterni viene acquisita, all'atto dell'incarico, apposita dichiarazione di assenza di conflitto di interessi e la relativa



IL CONFLITTO DI INTERESSE

Definizione e disciplina

Il codice di comportamento generale dei dipendenti pubblici prevede, altresì, specifici obblighi di comunicazione e segnatamente:

- a carico di ciascun dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, l'obbligo di comunicare per iscritto al dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.
- a carico del dipendente, l'obbligo di informare il proprio dirigente, nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'Amministrazione.
- a carico di ogni dirigente, prima di assumere le sue funzioni, l'obbligo di comunicare all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.

IL CONFLITTO DI INTERESSE

Appendice di approfondimento: Conflitto di interessi: obbligo di astensione

Inquadramento normativo, prassi e disciplina interna dell'Ente

Il legislatore, nel disciplinare il conflitto di interessi, non ha definito un “unicum” normativo. Si sono succedute diverse disposizioni specifiche per prevenire e contrastare il fenomeno nei seguenti ambiti: procedimento amministrativo, rapporto di lavoro, contratti pubblici.

Di seguito si indicano i principali riferimenti normativi sull'obbligo di astensione:

- art. 6 bis, [legge 241/1990](#), secondo cui “Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.*
- art. 6, co. 2, [D.P.R. n. 62/2013](#), per il quale il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.*
- art. 7 D.P.R. 62/2013, in base al quale Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza*
- art. 14 D.P.R. 62/2013, che impone l'astensione da parte del dipendente pubblico dal concludere, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio*

IL CONFLITTO DI INTERESSE

Obblighi di comunicazione sono previsti dalle seguenti disposizioni:

- art. 6, comma 1, D.P.R. n. 62/2013 a mente del quale il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, ha l'obbligo di comunicare per iscritto al dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.*
- art 14, c. 3, D.P.R. 62/2013, che sancisce un obbligo di informazione a carico del dipendente nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'Amministrazione.*

art. 13, co.3, D.P.R. 62/2013, che dispone che Il dirigente, prima di assumere le sue funzioni, comunichi all'amministrazione le partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porlo in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolge e dichiari se ha parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovrà dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti all'ufficio. Il dirigente fornisce le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge.

Quanto ai consulenti nominati presso l'ente, l'art 53, comma 14 del d.lgs. n. 165/2001, prevede, in particolare, che “(...) Le amministrazioni rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico nonché l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.(...)”.

IL CONFLITTO DI INTERESSE

Focus PNRR

Definizione e disciplina giuridica

Fermo restando le ordinarie attività di controllo da parte della stazione appaltante in tema di procedure di gara, un elemento specifico delle procedure PNRR riguarda l'applicazione di misure specifiche, di prevenzione e di controllo, sul conflitto di interessi.

La disciplina europea è delineata nelle seguenti disposizioni europee:

- [art. 61, co., 3, Reg. \(UE\) 1046/2018](#) “...esiste un conflitto d'interessi quando l'esercizio imparziale e obiettivo delle funzioni di un agente finanziario o di un'altra persona” che partecipa all'esecuzione del bilancio “è compromesso da motivi familiari, affettivi, da affinità politica o nazionale, da interessi economici o da qualsiasi altro interesse personale diretto o indiretto”;
- [art. 22, par. 1, Reg. \(UE\) 2021/241](#) “ Nell'attuare il dispositivo (PNRR) gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi. A tal fine, gli Stati membri prevedono un sistema di controllo interno efficace ed efficiente nonché provvedono al recupero degli importi erroneamente versati o utilizzati in modo non corretto;

[art. 22, par. 2, lett d\) Reg. \(UE\) 2021/241](#) che rende obbligatoria l'identificazione del “titolare effettivo” dei fondi



IL CONFLITTO DI INTERESSE

Focus PNRR

Un esempio di Stato attuativo

Sono state definite specifiche modalità operative per l'acquisizione e verifica delle dichiarazioni sul conflitto di interessi e sul titolare effettivo nelle procedure PNRR (DD/PRO/2024/8334, P.G. N.: 360011/2024). Esse prevedono:

1. in fase di redazione del bando/invito: obbligo degli operatori economici (Legale rappresentante) di rilasciare la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi, all'interno del DGUE (format inserito nella documentazione di gara); obbligo degli stessi di fornire i dati sulla titolarità effettiva all'interno della domanda di partecipazione; obbligo del titolare effettivo di rilasciare la dichiarazione di assenza di conflitto di interessi (format ministeriale inserito nella documentazione di gara); obbligo per l'operatore economico, nei cui confronti verrà disposta la proposta di aggiudicazione, di produrre, in caso di intervenute modifiche delle informazioni già rese, una comunicazione in cui si riporta il nuovo dato sulla titolarità effettiva;
2. dichiarazioni da acquisire per ogni singola procedura: il RUP e la responsabile della fase di affidamento rilasciano dichiarazione sostitutiva di assenza di conflitto di interessi potenziale, firmate digitalmente e conservate nel fascicolo di gara (format da Codice di comportamento); il RUP, la responsabile della fase di affidamento e i commissari rilasciano la dichiarazione sostitutiva di assenza di conflitto di interessi nei confronti degli operatori partecipanti, firmate digitalmente e conservate nel fascicolo di gara (format ministeriale);
3. verifica di correttezza formale di tutte le dichiarazioni rese; verifica del titolare effettivo e registrazione nella banca dati regis; le risultanze delle verifiche effettuate sono riportate nella determina di esito e trasmesse al RUP.



LA ROTAZIONE ORDINARIA

Definizione e disciplina

La rotazione “ordinaria” del personale è 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.

L’alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l’assunzione di decisioni non imparziali. La rotazione, inoltre, può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

LA ROTAZIONE ORDINARIA

Un esempio di stato attuativo

L'Ente di (..) ha attuato processi rotativi in occasione anche delle ultime modifiche organizzative, in particolare le Delibere di Giunta di modifica allo schema organizzativo dell'Ente (...)

Adotta, inoltre, misure di natura preventiva in grado di produrre effetti analoghi alla effettiva rotazione ordinaria, compatibilmente con il numero di Dirigenti in servizio.

Tra le misure di prevenzione specifiche sono state implementate le seguenti:

- *chiara articolazione e suddivisione dei compiti e delle competenze tra responsabile istruttorio e responsabile del provvedimento finale;*
- *collegialità nella verifica dei requisiti nelle procedure ad evidenza pubblica (gare d'appalto, concessioni contributi, concessioni immobili);*
- *ricezione delle pratiche in e-mail condivise e/o in ambienti multi operativi (sportelli unici);*
- *istruttorie effettuate da personale con specifiche competenze trasversali (altri uffici comunali o di altri enti);*
- *rotazione delle pratiche, laddove possibile;*
- *controllo delle pratiche da parte di soggetto diverso da quello che ha istruito la pratica, laddove possibile;*
- *procedura, previo avviso pubblicato nella Intranet dell'Ente, per la presentazione di candidature ai ruoli di elevata qualificazione;*



LA ROTAZIONE ORDINARIA

Un esempio di stato attuativo

(Segue)

Nel 2025, si prevede di eseguire, per ogni dipartimento, in linea con l'aggiornamento della mappatura dei processi e della relativa valutazione dei rischi individuati, un censimento del personale addetto ai processi considerati a medio e alto rischio, con l'indicazione, per ciascun dipendente che ha parte nel processo, del tempo di permanenza nel ruolo assegnato, delle mansioni svolte, della rotazione programmata, o, in alternativa, dell'indicazione di vincoli di natura soggettiva o oggettiva che impediscano l'attuazione della misura, evidenziando in tal caso, oltre alla motivazione, anche la possibile adozione di scelte organizzative o altre misure di natura preventiva che possano produrre effetti analoghi alla rotazione (a titolo esemplificativo modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio o meccanismi di condivisione tra più soggetti delle fasi procedurali,).



LA ROTAZIONE ORDINARIA

Appendice di approfondimento applicativo

Inquadramento normativo, prassi e disciplina interna dell'Ente

Il criterio della rotazione ordinaria del personale che opera in settori particolarmente esposti alla corruzione è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione, dalla [Legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e\), co. 5 lett. b\), co. 10 lett. b\)](#).

In particolare, detta misura di carattere generale, è prevista dall'art 1, comma 5, lett. b) della Legge 190/2012, e la verifica della relativa attuazione è assegnata, ai sensi del comma 10 del predetto articolo 1 della Legge 190/2012 al RPCT, d'intesa con il dirigente competente.

Le Amministrazioni sono tenute a indicare nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) come, e in che misura, fanno ricorso alla rotazione o rinviare a regolamenti, e atti organizzativi, che disciplinino nel dettaglio l'attuazione della misura.

L'Anac, a sua volta, ha fornito indirizzi, indicati nell' [Allegato 2 al PNA 2019](#), in materia di rotazione ordinaria del personale dell'ente.

Nell'ambito del PNA la rotazione ordinaria del personale è 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. L'alternanza



LA ROTAZIONE ORDINARIA

Appendice di approfondimento applicativo

(Segue)

In generale, la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore

L'applicazione della misura della rotazione ordinaria è strettamente connessa a vincoli di natura soggettiva e a vincoli di natura oggettiva.

Costituiscono vincoli di natura soggettiva i diritti individuali dei dipendenti. L'ambito soggettivo è riferito a tutti i pubblici dipendenti, sia dirigenti che non dirigenti. La rotazione è applicabile anche ai titolari di posizione organizzativa, nei casi in cui nell'Amministrazione il personale dirigenziale sia carente o del tutto assente.

I vincoli di natura oggettiva sono, invece, connessi all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Non sempre la rotazione ordinaria è misura che si può realizzare, tenuto anche conto dei vincoli e dei limiti, finanziari e giuridici, alle assunzioni di personale che, negli ultimi 15 anni hanno costituito una seria limitazione all'attività delle PA e, in particolare, degli enti locali: in tal caso dovranno essere previste misure alternative con effetti analoghi alla rotazione.

Nel caso in cui non sia possibile procedere alla rotazione del personale, ogni Dirigente dovrà motivarne le ragioni, indicando specificatamente i vincoli di natura soggettiva o oggettiva che ne impediscono l'attuazione.

Nel caso in cui la rotazione non possa attuarsi, dovranno essere indicate le misure di prevenzione alternative tese ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie quelli più esposti a rischio di corruzione

LA ROTAZIONE STRAORDINARIA

Definizione e disciplina

La rotazione del personale cosiddetta straordinaria è prevista dal [D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165](#), “[Testo Unico sul pubblico impiego](#)”, [all’art. 16, comma 1, lettera l-quater](#). In caso di avvio di procedimenti penali per i reati previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale è obbligatoria l’adozione del provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente, in relazione al pregiudizio che può essere arrecato all'immagine di imparzialità dell’amministrazione, ed eventualmente disposta – in caso di esito positivi della valutazione condotta - la rotazione straordinaria, individuando il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito.

Il provvedimento valutativo, invece, è solo facoltativo nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la PA (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale).

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere cautelare ed eventuale, tesa a garantire che nell’area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure al fine di tutelare l’immagine di imparzialità dell’amministrazione. La misura della rotazione straordinaria riguarda tutti coloro che abbiano un rapporto di lavoro con l’amministrazione, ovvero dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio con contratto a tempo indeterminato o determinato

LA ROTAZIONE STRAORDINARIA

Definizione e disciplina

Nel provvedimento che dispone l'attuazione della misura della rotazione straordinaria, dovrà essere indicata la durata del trasferimento, da valutarsi, dandone adeguata motivazione, in relazione al caso concreto.

In caso di impossibilità di procedere al trasferimento d'ufficio – purché si tratti di ragioni oggettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire, non potendo valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona - il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento, mentre per coloro che non siano anche dipendenti a tempo indeterminato, è disposta la revoca dell'incarico senza conservazione del contratto. L' apprezzamento della ricorrenza della misura deve sempre essere realizzata in contraddittorio con l'interessato.

Quanto all'applicazione della misura della rotazione straordinaria in caso di avvio di procedimenti disciplinari, secondo quanto indicato nelle citate Linee Guida adottate dall'Anac, la tipologia di procedimenti disciplinari rilevanti sono quelli avviati per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati. Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio.

TRASFERIMENTO AD ALTRO UFFICIO

Definizione e disciplina

Appendice di approfondimento: Trasferimento ad altro ufficio in caso di rinvio a giudizio

Come disposto dalla L. n. 97/2001 la procedura del trasferimento ad altro ufficio del dipendente si applica nei casi di rinvio a giudizio per i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320 del codice penale.

Nelle [Linee guida ANAC delibera numero 215 del 26/03/2019](#) si descrivono, al punto 3.10, i rapporti tra rotazione straordinaria e trasferimento d'ufficio in caso di rinvio a giudizio:

“La rotazione straordinaria “anticipa” alla fase di avvio del procedimento penale la conseguenza consistente nel trasferimento ad altro ufficio. In caso di rinvio a giudizio, per lo stesso fatto, trova applicazione l’istituto del trasferimento disposto dalla legge n. 97/2001. Se il trasferimento è già stato disposto in sede di rotazione straordinaria, l’amministrazione può nuovamente disporre il trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso), ma può limitarsi a confermare il trasferimento già disposto, salvo che al provvedimento di conferma si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n.97/2001”

Il Comune di Bologna ha pubblicato sul sito istituzione il Codice disciplinare per il personale non dirigente, il quale è stato modificato per effetto del CCNL Comparto Funzioni Locali del 16/11/2022 e approvato con determina numero [794562/2022](#).

Il codice disciplinare definisce le infrazioni disciplinari, le sanzioni applicabili e le procedure da seguire in caso di violazione delle norme disciplinari. L’art. 61 comma 4 del codice prevede che “Nel caso dei delitti previsti all’art. 3, comma 1, della legge n. 97/2001, trova applicazione la disciplina ivi stabilita. Per i medesimi delitti, qualora intervenga condanna anche non definitiva, ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, trova applicazione l’art. 4, comma 1, della citata legge n. 97/2001”.

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento incarichi

dirigenziali, in caso di condanna per reati contro la P.A.

Definizione e disciplina

L'art. 35 bis D.lgs. n. 165/2001 prevede che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati contro la pubblica amministrazione non possano far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego né di gara d'appalto per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture, né essere assegnati a determinati uffici.

Inoltre, a mente dell'art. 3 D.lgs. n. 39/2013, la condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione rileva anche con riferimento alla inconferibilità di incarichi amministrativi di vertice, di incarichi di amministratore di ente e di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni statali e locali.

L'art. 35 bis [D.lgs. n. 165/2001](#) prevede una serie di ipotesi in cui il dipendente pubblico non può essere assegnato a determinati uffici, né svolgere determinate funzioni in ragione dell'essere stato condannato, anche in via non definitiva, per aver commesso uno dei reati contro la PA di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

In particolare, i dipendenti che versino nella suddetta situazione:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA' DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E

Definizione e disciplina
SPECIFICI

1. Inconferibilità e incompatibilità incarichi dirigenziali

Il [D. lgs. n. 39/2013](#) recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190” ha introdotto una disciplina specifica sia in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali (Capi II, III e IV), che in tema di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (Capi V e VI).

Le ipotesi di inconferibilità e di incompatibilità rientrano tra le misure di **natura preventiva** (a tutela dell’immagine di imparzialità dell’amministrazione) e **non sanzionatoria**.

Il predetto decreto ha sancito, in particolare, ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali:

- a) a soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna, anche non definitiva, per i reati contro la pubblica amministrazione (previsti nel Titolo II del Capo I del Libro secondo del codice penale);
- b) a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- c) a componenti di organi di indirizzo politico.

La violazione della disciplina in materia di inconferibilità comporta **la nullità degli atti di conferimento** degli incarichi e la risoluzione del relativo contratto (art. 17 d.lgs n. 39/2013)

INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA' DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E

Definizione e disciplina
SPECIFICI

1. Inconferibilità e incompatibilità incarichi dirigenziali

Le ipotesi di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali riguardano, invece:

- a) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale;*
- b) incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.*

La violazione della disciplina in materia di incompatibilità comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del RPCT, dell'insorgere della causa di incompatibilità (art 19 d.lgs. 39/2013).

A differenza delle cause di inconferibilità, che comportano una preclusione all'assunzione dell'incarico dirigenziale, le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge considera incompatibili tra loro.

In particolare, ai sensi dell'art 20 del d.lgs. n. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico dirigenziale l'interessato presenta le dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità, la prima delle quali condiziona l'efficacia dell'incarico.

Sull'applicazione dei divieti vigilano il Responsabile anticorruzione e, anche tramite ispezioni, l'ANAC.

MONITORAGGIO SUI TEMPI PROCEDIMENTALI

Definizione e disciplina

L'art. 1, comma 28, della L. n. 190 del 2012 impone alle Pubbliche amministrazioni di procedere al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, in quanto l'inerzia procedimentale e i ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi sono considerati quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione ed illegalità.

La L. n. 190/2012, all'1, comma 9 lett. d) e comma 28, prevede che le Pubbliche amministrazioni debbano monitorare il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi e che le relative modalità di monitoraggio siano pubblicate nella sezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO.

La misura si inserisce nel quadro normativo che richiede alle Pubbliche amministrazioni di concludere tutti i procedimenti con un provvedimento espresso (art. 2, L. n. 241/1990).

I procedimenti amministrativi, salve le eccezioni stabilite dalla legge, devono concludersi nel termine di 30 giorni. Per i procedimenti che non è possibile concludere entro tale termine gli enti locali possono, previa adeguata motivazione:

- individuare termini di conclusione non superiori a 90 giorni;*
- individuare termini di conclusione superiori a 90 giorni ma comunque non superiori a 180 giorni, tenendo conto della sostenibilità dei tempi in relazione all'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento.*

Vi è, inoltre, la previsione di un generalizzato potere sostitutivo nel caso di inerzia da parte del funzionario competente, con l'obbligo di individuazione di un diverso soggetto cui può rivolgersi il cittadino in caso di inerzia provvedimento.

PANTOUFLAGE

Definizione e disciplina

La pratica del pantouflage, delle cosiddette “porte girevoli”, si verifica allorquando pubblici dipendenti cessati dal servizio vengono assunti o ricevono incarichi retribuiti da parte di soggetti privati nei confronti dei quali hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di appartenenza.

Si tratta di un fenomeno che, seppure in parte fisiologico, può essere particolarmente rischioso per le amministrazioni pubbliche, perché può celare comportamenti non corretti del funzionario a favore del suo futuro datore di lavoro prima di lasciare l'impiego e persino rappresentare il compenso postumo di una vera e propria attività corruttiva.

*Il legislatore nazionale, ha introdotto una regolamentazione generale a valere per tutti i dipendenti pubblici, innestando la nuova disciplina nel cd testo unico del pubblico impiego: [l'art. 53, c. 16 - ter del d.lgs. n.165 del 2001](#) , infatti, è stato modificato dalla legge n.190/2012 introducendo l'istituto del pantouflage. La normativa stabilisce che **nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, i dipendenti pubblici non possono essere assunti o svolgere incarichi per gli stessi privati, oggetto dei loro precedenti provvedimenti. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di ciò sono nulli, ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti***

PANTOUFLAGE

Definizione e disciplina

Ai sensi della normativa, le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage sono:

- nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma;
- impossibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione per il soggetto privato che ha concluso contratti di lavoro o affidato incarichi all'ex dipendente pubblico in violazione del divieto;
- obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accertati per lo svolgimento dell'incarico.

L'Autorità Anticorruzione è, chiamata direttamente a vigilare sui casi di pantouflage e ha, nel corso degli anni, contribuito a delineare la sintetica disciplina legislativa (come riconosciuto anche dalla [sentenza del Consiglio di Stato n. 7411/2019](#)), statuendo che:

1. nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola concernente il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
2. all'obbligo di inserire nei bandi di gara e nelle lettere di invito, tra le condizioni di partecipazione, il requisito di cui all'art. 53, comma 16 ter del d.lgs. n. 165/2001, che deve essere soddisfatto per mezzo di una dichiarazione dell'operatore economico, pena l'esclusione della gara ([Parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015](#));

PANTOUFLAGE

Definizione e disciplina

- I dipendenti interessati da questa fattispecie, sono soltanto coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione. Tra i poteri autoritativi e negoziali, è da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere. Inoltre, le disposizioni si applicano non solo al soggetto firmatario degli atti con i quali si esercitano poteri autoritativi o negoziali, ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento, svolgendo attività in grado comunque di incidere in materia determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) – ([Parere ANAC Ag/74 del 21 ottobre 2015](#) e il [Parere ANAC AG2/2017 del 8 febbraio 2017](#));
4. gli atti di assunzione del personale contemplino l'impegno a rispettare tale divieto ([PNA 2019](#));
 5. il divieto di pantouflage non si applica agli enti *in house* della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico: in tal caso, l'attribuzione dell'incarico di destinazione nell'ambito di una società controllata avviene, infatti, nell'interesse della stessa amministrazione controllante e ciò determina l'assenza del dualismo di interessi pubblici/privati e del conseguente rischio di strumentalizzazione dei pubblici poteri rispetto a finalità privatistiche ([PNA 2022](#)).



Grazie !

luca.delfrate@papuntozero.it
studiolucadelfrate@gmail.com
www.papuntozero.it