



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

Commissario Straordinario di Governo
per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025
(D.P.R. 4 febbraio 2022)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

UFFICIO DI SUPPORTO AL COMMISSARIO
STRAORDINARIO DI GOVERNO PER IL GIUBILEO DELLA
CHIESA CATTOLICA 2025

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE INTEGRATO CON IL PROGRAMMA
TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ**

(Legge 6 novembre 2012 n. 190 e s.m.i.)

Triennio 2024–2026

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

INDICE

1. PREMESSA: LA NORMATIVA ANTICORRUZIONE ED IL SISTEMA DI PREVENZIONE IVI CONTEMPLATO	4
2. STORIA E NATURA GIURIDICA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DI GOVERNO PER IL GIUBILEO DELLA CHIESA CATTOLICA 2025 E DEL PROPRIO UFFICIO DI SUPPORTO	12
3. FINALITÀ DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	19
3.1 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA INDICATI NEL PIANO ANTICORRUZIONE	20
4. IL CONCETTO DI CORRUZIONE NELLA L. 190/2012	22
4.1 IL PNA 2022 E L'AGGIORNAMENTO 2023	25
6. METODOLOGIA ADOPERATA PER LA DEFINIZIONE DEL PIANO	39
6.1 ANALISI DEL CONTESTO. MAPPATURA	41
6.1.1 Il contesto esterno in cui opera l'Ufficio di supporto	41
6.1.2 Il contesto interno. L'assetto organizzativo e le attività dell'Amministrazione	44
6.1.3 Identificazione delle Aree a rischio – Mappatura dei processi a rischio	45
6.1.4 Individuazione dei processi all'interno delle Aree	48
6.2 VALUTAZIONE DEI RISCHI DI CORRUZIONE	49
6.2.1 Identificazione degli eventi di rischio	50
6.2.2 Analisi dei fattori abilitanti	50
6.2.3 Stima del livello di esposizione del rischio	51
6.2.4 Ponderazione del rischio	53
6.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PROGETTAZIONE DELLE MISURE GENERALI E SPECIFICHE	56
6.3.1 Adempimenti in materia di trasparenza. Piano triennale per la trasparenza e l'integrità – triennio 2024-2026	58
6.3.2 Trasparenza e tutela dei dati personali	64
6.3.3 La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza	67
6.3.4 Obiettivi strategici: gestione dei flussi per la pubblicazione dei dati ed individuazione dei responsabili	69
6.3.5 Accesso civico	70
6.3.6 Codice di comportamento	71
6.3.7 Rotazione del personale o misure alternative	72
6.3.8 Obblighi di comunicazione e di astensione in caso di conflitto di interesse	74
6.3.9 Conferimento e autorizzazione incarichi istituzionali ed extra- istituzionali	76
6.3.10 Inconferibilità/incompatibilità di incarichi	78
6.3.11 Incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali	80
6.3.12 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti	81
6.3.13 Formazione del personale	86



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

Commissario Straordinario di Governo
per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025
(D.P.R. 4 febbraio 2022)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

6.3.14	Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione	88
6.3.15	Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. <i>Whistleblower</i>)	91
6.3.16	Patti di integrità negli affidamenti.....	103
6.3.17	Monitoraggio	105
7.	MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO SPECIFICHE	108
8.	AGGIORNAMENTO DEL PIANO.....	108
9.	CRONOPROGRAMMA	109
10	MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE NEL PIANO	109
ALLEGATI	110

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

1. PREMESSA: LA NORMATIVA ANTICORRUZIONE ED IL SISTEMA DI PREVENZIONE IVI CONTEMPLATO

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito denominato anche "Piano" oppure "P.T.P.C.T.") dell'**Ufficio di supporto al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025** (in seguito anche "Amministrazione" o "Struttura Commissariale" o "Ufficio di supporto") - triennio 2024 – 2026 è stato redatto in conformità alle indicazioni fornite dal:

- Piano nazionale Anticorruzione (di seguito "PNA") 2019 e dai relativi allegati;
- PNA 2022 approvato dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito "ANAC") con Delibera n. 7 del 17.01.2023;
- PNA Aggiornamento 2023 adottato con Delibera n. 605 di 19 dicembre 2023.

L'aggiornamento 2023 del PNA 2022 è dedicato ai contratti pubblici la cui disciplina è stata innovata dal D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 "*Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici*", intervenuto in costanza di realizzazione degli obiettivi del PNRR/PNC e in un quadro normativo che, come indicato nel PNA 2022, presenta profili di complessità per via delle numerose disposizioni derogatorie via via introdotte.

Peraltro, come chiarito da ANAC, sia la parte generale del PNA 2022, così come gli allegati da 1 a 4 che ad essa fanno riferimento, sia la parte speciale del PNA 2022 dedicata ai contratti pubblici sono ancora attuali; ed infatti l'aggiornamento 2023 fornisce solo limitati chiarimenti e modifiche a quanto previsto nel PNA 2022, al fine di introdurre, ove necessario, i riferimenti alle disposizioni del nuovo Codice.

Dunque, le indicazioni contenute nell'aggiornamento 2023 sono orientate a fornire supporto agli enti interessati al fine di presidiare l'area dei contratti pubblici con misure

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

di prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza che possano costituire una risposta efficace e calibrata rispetto ai rischi corruttivi che possono rilevarsi in tale settore dell'agire pubblico.

Con la Legge 6 novembre 2012 n. 190, entrata in vigore il 28 novembre 2012, sono state emanate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione", finalizzate a definire in modo organico e sistematico misure di contrasto alla corruzione all'interno della Pubblica Amministrazione.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione.

A fronte della pervasività del fenomeno si è, infatti, ritenuto di incoraggiare strategie di contrasto che anticipino e prevengano, per l'appunto, la commissione di condotte corruttive.

Gli accordi internazionali, e in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), adottata a Merida dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato italiano con la Legge 3 agosto 2009, n. 116, delineano chiaramente un orientamento volto a rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo, secondo un approccio che attribuisce rilievo non solo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche ma anche all'adozione di misure dirette a evitare il verificarsi di comportamenti corruttivi.

In questo contesto, il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

La Convenzione distingue, infatti, al suo interno le misure preventive della corruzione, definite nel capitolo II, artt. 5-14, dallo specifico reato che è contemplato nel capitolo III, dedicato alle misure penali e al rafforzamento del sistema giuridico.

L'attenzione rivolta al sistema di prevenzione trova conferma ove si consideri che agli Stati aderenti agli accordi internazionali è richiesto il rispetto di norme di *soft law*, come emerge dai procedimenti di verifica della conformità agli impegni assunti in sede convenzionale.

In attuazione della L. 190/2012 è stato approvato (Delibera n. 72 dell'11 settembre del 2013) da parte dell'allora *Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche – Autorità Nazionale Anticorruzione (CIVIT)*, oggi ANAC, il *Piano Nazionale Anticorruzione*.

Esso si propone la finalità di fornire alle amministrazioni pubbliche gli indirizzi generali e le linee guida per l'implementazione delle disposizioni anticorruzione interne, in adempimento dell'obbligo gravante sulle stesse di adottare un programma in cui fissare le modalità di controllo e di prevenzione di potenziali attività di natura corruttiva.

Detto obbligo, in particolare, spetta anche agli Enti pubblici economici ed ai soggetti a questi equiparati ai sensi dell'art. 1, co. 2-bis L. 190/2012 introdotto dall'art. 41, comma 1, lett. b), D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, il quale stabilisce che il Piano "*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*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231", nonché a norma del medesimo art. 1, co. 60.

Il PNA è stato successivamente aggiornato dall'ANAC con:

- Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 di approvazione del "Piano Nazionale Anticorruzione 2016";
- Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 di approvazione definitiva del "Piano Nazionale Anticorruzione 2018";
- Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione definitiva del "Piano Nazionale Anticorruzione 2019", col quale l'Autorità ha consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad allora, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo;
- Delibera n. 7 del 1° gennaio 2023 di approvazione del PNA 2022;
- Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023 di approvazione dell'aggiornamento 2023 del PNA.

L'ANAC in data 24 marzo 2017 ha, inoltre, elaborato uno schema di Linee guida – relativo all' "Aggiornamento delle Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" – allo scopo di adeguare le indicazioni fornite con la Determinazione n. 8 del 2015 alle modifiche apportate dal D.Lgs n. 97 del 2016 alla normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui alla L. n. 190 del 2012 e s.m.i. e al D.Lgs n. 33 del 2013.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Dalle suddette Linee guida si evince espressamente che, confermando l'impostazione della Determinazione n. 8 del 2015, il D.lgs n. 97 del 2016 ha incluso gli enti pubblici economici tra i soggetti tenuti ad applicare la normativa in tema di prevenzione della corruzione e di trasparenza, valida per le pubbliche amministrazioni, *"in quanto compatibile"* (art. 2-bis, co. 2, lett. a) del D. Lgs n. 33 del 2013).

Inoltre, con Deliberazione n. 1134 dell'8 novembre 2017, l'ANAC ha approvato le *"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"*, sostitutive delle precedenti, ma con le quali risulta confermata la precedente impostazione.

In tali Linee guida è stato preliminarmente inquadrato l'ambito di applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e trasparenza delineato all'art. 1, co. 2-bis, della L. 190/2012 e s.m.i. e all'art. 2-bis del D.lgs. 33/2013, come già accennato nella parte I del PNA 2019 (cfr. § 3. "Ambito soggettivo"), dal quale emerge la netta distinzione operata dal legislatore tra società in controllo pubblico ed enti di diritto privato ad esse assimilati (ove sussistano le condizioni indicate all'art. 2-bis, co. 2 del citato D.lgs. 33/2013) e società partecipate ed altri enti di diritto privato, di cui all'art. 2-bis, co. 3 del su richiamato Decreto.

Anche il PNA 2022 prevede espressamente (cfr. § 4) che gli enti pubblici economici, le società e gli enti di diritto privato si attengano inoltre a quanto previsto nella Delibera ANAC n. 1134/2017.

Le Linee guida in questione hanno, tra l'altro:

- ✓ confermato l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza alle società in controllo pubblico, anche in caso di controllo congiunto ossia quando il controllo di cui all'art. 2359 c.c. è esercitato

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

da una pluralità di amministrazioni, e alle società *in house* in quanto a tutti gli effetti intese come società controllate;

- ✓ previsto un elenco di attività di pubblico interesse, quali esercizio di funzioni amministrative, attività di pubblico servizio, attività di produzione di beni e servizi rese a favore dell'amministrazione strumentali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali;
- ✓ confermato la natura integrativa al Modello 231, eventualmente adottato dall'Amministrazione, delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- ✓ confermato il coordinamento tra RPCT e OdV (Organismo di Vigilanza), anche in fase di elaborazione delle misure di prevenzione;
- ✓ posto l'accento sull'importanza della formazione sui temi sia dell'anticorruzione che della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ex D.lgs. 231/2001;
- ✓ avvalorato l'utilità di adozione di misure idonee a incoraggiare il dipendente a denunciare gli illeciti garantendo la riservatezza dell'identità del segnalante;
- ✓ previsto che lo stesso soggetto possa ricoprire sia il ruolo di RPC che di RT escludendo, però, che il RPCT possa far parte dell'OdV.

L'Ufficio di supporto al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025, pertanto, in considerazione della natura pubblicistica della sua organizzazione e la sicura prevalenza delle attività di pubblico interesse svolte, **ha inteso:**

- adempiere agli obblighi previsti dalla Legge 190/2012 e s.m.i. e quindi **dotarsi di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;**

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- adottare, come sezione del PTPC, un **Piano della Trasparenza**;
- **adempiere agli obblighi di pubblicazione** relativi all'organizzazione dell'Amministrazione e alla totalità delle attività svolte;
- **assicurare il diritto di accesso** generalizzato ai dati, documenti e informazioni non oggetto di obbligo di pubblicazione, con riferimento all'organizzazione e alla totalità delle attività svolte.

Il Piano, da adottarsi entro il 31 gennaio di ogni anno (salvo proroghe stabilite dall'ANAC), è stato predisposto dal Responsabile della Prevenzione e della Corruzione (RPC), individuato nella persona del Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025, Prof. Roberto Gualtieri.

Al riguardo si precisa che, per quanto riguarda i Commissari straordinari di Governo e le relative Strutture di supporto, a seguito dell'approvazione del P.N.A. 2017, da parte dell'ANAC e in linea con le indicazioni già contenute nel P.T.P.C.T. 2018-2020 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con DPMC 28 marzo 2018 è stato modificato l'art. 10 del DPMC 20 dicembre 2013, recante *“Modalità applicative degli obblighi di trasparenza in PCM ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33”*. Ai sensi di tale DPCM, i Commissari straordinari nominati *ex lege* 23 agosto 1988, n. 400, recante *“Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”*, sono Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Struttura commissariale da loro presieduta; anche per i Commissari nominati ai sensi di leggi speciali vige lo stesso principio, salvo che le Amministrazioni di riferimento dispongano diversamente in sede di proposta di nomina. I Commissari straordinari sono, inoltre, direttamente responsabili dell'assolvimento degli obblighi di pubblicità, data la stretta interconnessione tra la materia dell'anticorruzione e quella della trasparenza.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Già, infatti, la versione originaria del D.Lgs. 33/2013, avente ad oggetto il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, pone come punto fermo quello della rilevanza del principio di trasparenza nell’ottica di garantire una buona amministrazione (art. 1, co. 2).

Ancor più oggi, a seguito delle importanti modifiche introdotte a siffatto Decreto dal D.Lgs. 97/2016, la compenetrazione tra i due ambiti è corroborata dalla previsione – a fronte della soppressione esplicita di ogni riferimento al Piano Triennale per la Trasparenza e l’Integrità – dell’obbligo da parte di ciascuna amministrazione di indicare, in *“un’apposita sezione”* del P.T.P.C., *“i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi”* delle disposizioni sulla trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013 (art. 10, co. 1).

Non è, quindi un caso che la versione del PNA, triennio 2016-2018, abbia espressamente stabilito che ***“l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del P.T.P.C. come “apposita sezione”***. Secondo l’ANAC, invero, questa *“deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni”* (§ 4, pag. 15).

Ciò posto, ne deriva che il **Piano Triennale** debba essere concepito come un **sistema integrato** contemplante sia le misure anticorruzione che quelle relative alla trasparenza, da definirsi, proprio come il presente documento, **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** (P.T.P.C.T.).

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

2. STORIA E NATURA GIURIDICA DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO DI GOVERNO PER IL GIUBILEO DELLA CHIESA CATTOLICA 2025 E DEL PROPRIO UFFICIO DI SUPPORTO

Con decreto del Presidente della Repubblica del 4 febbraio 2022 il Sindaco *pro tempore* di Roma, Prof. Roberto Gualtieri, è stato nominato, ai sensi dell'art. 1 co. 421, della Legge 30 dicembre 2021, n. 234, Commissario Straordinario al fine di assicurare gli interventi funzionali alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 nell'ambito del territorio di Roma Capitale.

Il D.P.R. in questione individua i compiti del Commissario Straordinario:

- a) predisporre, sulla base degli indirizzi e del piano di cui all'articolo 1, comma 645, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, la proposta di programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo;
- b) coordinare la realizzazione degli interventi ricompresi nel programma dettagliato di cui alla lettera a), nonché – avvalendosi della società Giubileo 2025 di cui all'art. 1, co. 427, della Legge 30 dicembre 2021, n. 234 – di quelli funzionali all'accoglienza e alle celebrazioni del Giubileo;
- c) informare la Cabina di coordinamento di cui all'art.1, co. 433 della Legge 30 dicembre 2021, n. 234, in caso di mancata adozione di atti e provvedimenti necessari all'avvio degli interventi, ovvero di ritardo, inerzia o difformità nell'esecuzione dei progetti del programma dettagliato di cui alla lettera a);
- d) assegnare nei casi di cui alla lettera c), nonché qualora sia messo a rischio - anche in via prospettica - il rispetto del cronoprogramma, un termine per provvedere non superiore a 30 giorni ai soggetti responsabili;
- e) sentita la Cabina di coordinamento, individuare, in caso di perdurante inerzia dei soggetti responsabili, l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio ai quali

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- attribuire, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari, ovvero di provvedere - anche avvalendosi di società di cui all'articolo 2 del testo unico di cui al Decreto legislativo 19 agosto 2016 numero 175, o di altre amministrazioni pubbliche - all'esecuzione dei progetti e degli interventi;
- f) fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, co. 438, della Legge 30 dicembre 2021, n. 234, procedere, nei casi e con le modalità di cui alla lettera e), alla nomina di uno o più commissari *ad acta*;
- g) partecipare alla Cabina di coordinamento di cui all'articolo 1, co. 434, della Legge 30 dicembre 2021, n. 234;
- h) riferire periodicamente al Presidente del Consiglio dei ministri sull'andamento delle iniziative, sui loro effetti e sugli aspetti critici che eventualmente ne ostacolano la proficua attuazione.

Inoltre, il Ministro del Turismo con Decreto del 27 maggio 2022 ha delegato il Commissario Straordinario alla stipula degli accordi con i soggetti attuatori e alla conseguente fase attuativa del programma degli investimenti di cui alla *Misura M1C3, Investimento 4.3. "Caput Mundi – Next Generation EU per grandi eventi turistici"* articolato in 6 sub investimenti.

Ai fini del supporto al Commissario Straordinario nello svolgimento dei compiti e funzioni di cui è titolare, con Ordinanza del Sindaco di Roma Capitale n. 19 del 13 febbraio 2023 è stato costituito l'Ufficio di scopo denominato "*Ufficio di raccordo tra Roma Capitale ed il Commissario Straordinario per il Giubileo 2025*", con il compito di operare il raccordo tra la struttura commissariale e le strutture capitoline avulse, per il tramite del supporto operativo del personale in servizio presso l'Ufficio di scopo medesimo, da assegnare temporaneamente all'Ufficio di supporto al Commissario.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Inoltre, ai sensi dell'art. 13, co. 3, del Decreto-legge n. 50/2022, convertito con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2022, n.91, con Disposizione commissariale n. 1 del 23 gennaio 2023, è stata costituita la struttura commissariale in avvalimento, denominata "Ufficio di supporto al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025".

Con successive Disposizioni commissariali (Disposizione n. 8/2023, n. 14/2023, n. 26/2023 e n. 32/2023) sono state apportate modifiche organizzativo-funzionali alla struttura commissariale che, peraltro, non ne hanno modificato l'originaria articolazione in tre Direzioni.

Nello specifico, con Disposizione Commissariale n. 32/2023¹ è stata:

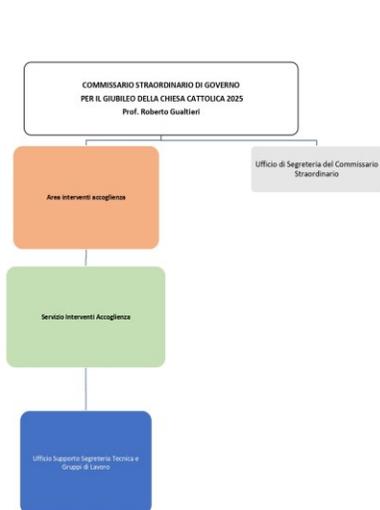
- confermata l'articolazione dell'Ufficio di Supporto al Commissario in tre Direzioni, con contestuale ridefinizione della sub-articolazione delle stesse e delle relative attribuzioni funzionali;
- disposta l'integrazione delle risorse umane in avvalimento, la definizione delle percentuali di avvalimento del personale, la definizione delle attribuzioni funzionali.

¹ La disposizione Commissariale n. 32/2023 ha preso atto di quanto disposto con Ordinanza Commissariale n. 29 del 20.11.2023 che ha disposto:

- la costituzione di un Ufficio di Segreteria posto alle dirette dipendenze del Commissario Straordinario;
- l'attrazione alle dirette dipendenze del Commissario Straordinario dell'"Area interventi accoglienza", con il correlato Servizio e le relative attribuzioni funzionali;
- la revoca al Coordinatore funzionale della Direzione 3 dell'Ufficio di supporto al Commissario, dell'incarico di direzione *ad interim* dell'Area interventi accoglienza;
- il conferimento di apposito incarico di collaborazione a supporto del Commissario Straordinario nel coordinamento dei servizi di accoglienza e assistenza in occasione dell'evento giubilare.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

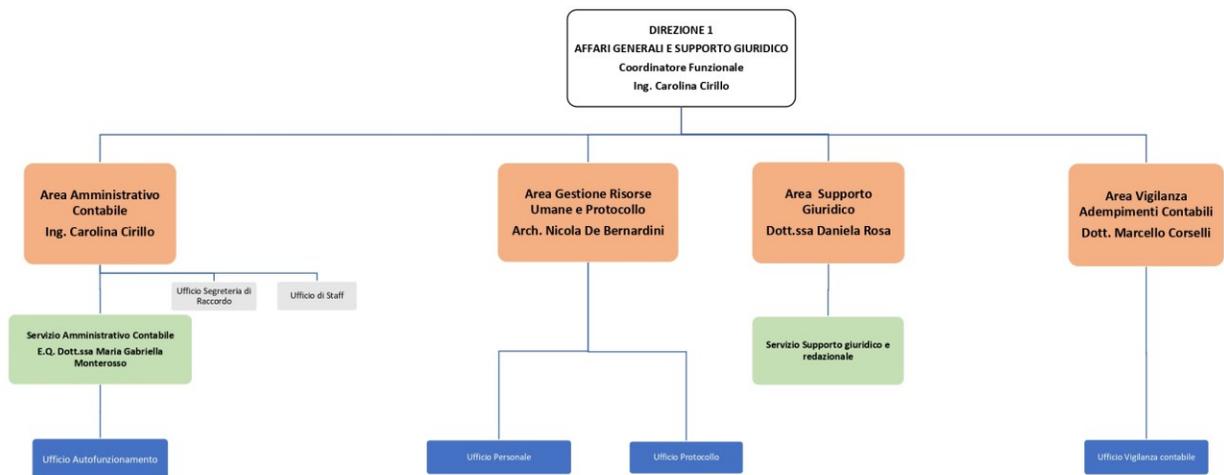
Pertanto, alla data del presente Piano, la struttura commissariale risulta articolata come da organigrammi a seguire:



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Ufficio Supporto Commissario Straordinario Giubileo Chiesa cattolica 2025
Organigramma Direzione 1 Affari Generali e Supporto Giuridico

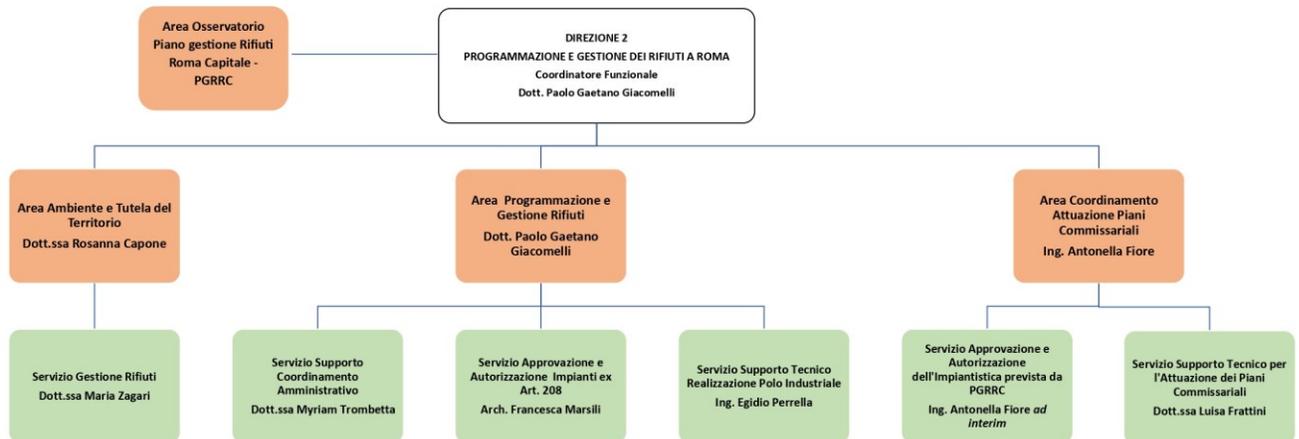
All_A1



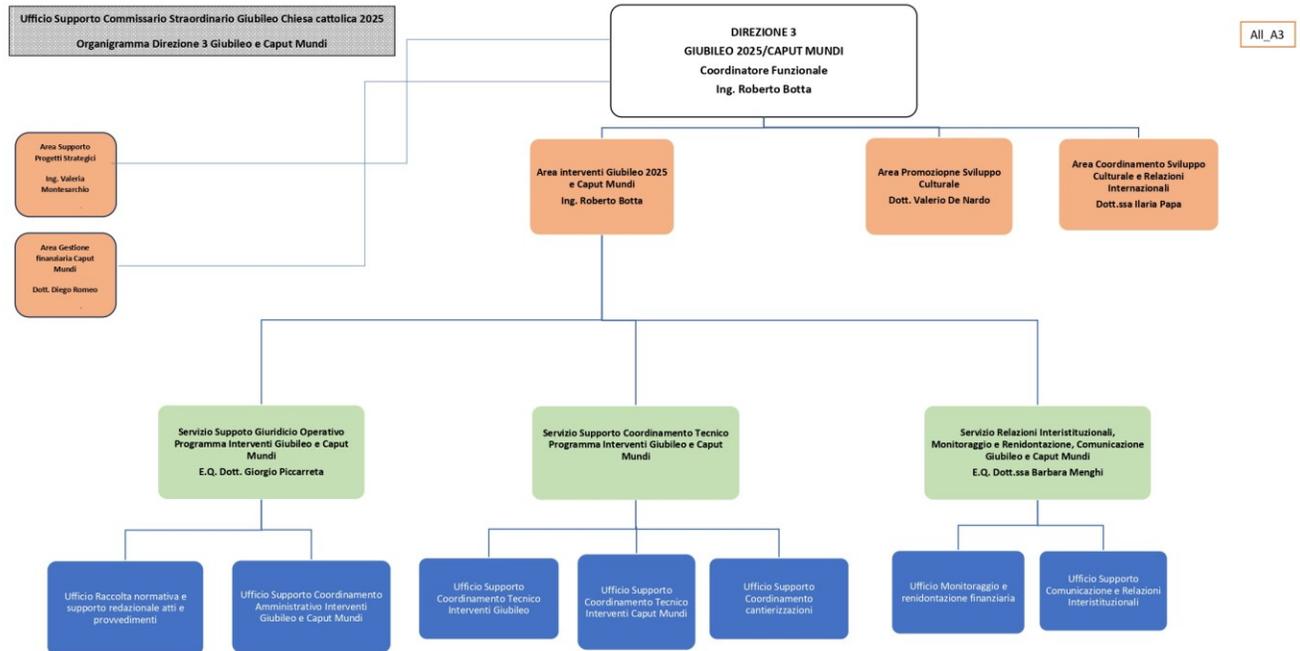
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Ufficio Supporto Commissario Straordinario Giubileo Chiesa cattolica 2025
Organigramma Direzione 2 Programmazione e Gestione dei Rifiuti a Roma

All_A2



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026**



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

3. FINALITÀ DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

L'elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ufficio di Supporto – triennio 2024-2026 – riflette le caratteristiche della struttura amministrativa.

Il Piano, pertanto, è destinato ai dipendenti in avvalimento presso l'Ufficio di Supporto nonché ai consulenti/collaboratori del Commissario Straordinario ed è pubblicato sul sito istituzionale del Commissario Straordinario nella sezione dedicata presente in "Amministrazione Trasparente".

Nell'elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione per il triennio 2024-2026 si è tenuto conto di 4 fattori che influenzano le scelte di un ente:

- la *mission* istituzionale dell'ente;
- la sua struttura organizzativa e l'articolazione funzionale;
- la metodologia utilizzata nello svolgimento del processo di gestione del rischio;
- le modalità di effettuazione del monitoraggio.

Venendo alle finalità del presente documento, esso risponde alle seguenti esigenze:

- 1) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- 2) prevedere, per le attività individuate ai sensi del punto 1), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- 3) prevedere obblighi di informazione nei confronti del soggetto chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza delle norme in materia di prevenzione della corruzione;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- 4) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- 5) monitorare i rapporti tra l'Ufficio di supporto e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati, a vario titolo, dai procedimenti di competenza della struttura commissariale;
- 6) individuare specifici obblighi di trasparenza.

Tutto ciò allo scopo di rispondere agli obiettivi fissati dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione, vale a dire:

- a) **ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;**
- b) **aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;**
- c) **creare un contesto sfavorevole alla corruzione.**

3.1 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA INDICATI NEL PIANO ANTICORRUZIONE

L'Organo di indirizzo fissa gli obiettivi strategici che l'Amministrazione deve perseguire in un'ottica di prevenzione della corruzione. Tali obiettivi sono delineati alla luce delle peculiarità della Gestione Commissariale stessa.

L'Ufficio di supporto al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025 persegue i seguenti obiettivi strategici:

1. trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli *stakeholders*, interni ed esterni;
2. informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale;
3. costante aggiornamento dei contenuti presenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

4. potenziamento dei flussi informativi e della comunicazione verso l'interno o l'esterno;
5. formazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale dell'Ufficio di supporto;
6. adozione di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione del PTPCT;
7. analisi dei rischi e delle misure di prevenzione della corruzione riguardo alle aree più sensibili.

Si specifica in proposito che questa gestione commissariale non adotta il Piano Integrato di Attività ed Organizzazione (di seguito "PIAO") previsto dal DL 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni nella Legge 6 agosto 2021, n.113 e s.m.i., in considerazione delle seguenti circostanze:

- non risultano applicabili ai Commissari le discipline sui Piani che confluiscono nel PIAO (come, ad esempio, il Piano della performance e il Piano triennale dei fabbisogni di personale);
- la provvisorietà di vigenza dell'incarico commissariale e, di conseguenza, dell'Ufficio di supporto.

Quanto sopra è in linea con quanto espresso dall'ANAC nel PNA 2022, adottato con Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 laddove l'Autorità, nel chiarire la riconducibilità dei Commissari Straordinari nell'alveo delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, del D.lgs. n. 165/2001 dalla quale "dovrebbe discendere l'adozione da parte degli stessi del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), ai sensi dell'art. 6, co. 1, del d.l. n. 80/2021", rileva come vada, tuttavia, "considerato, in primo luogo, che di regola con riferimento alle strutture commissariali non è ravvisabile l'esigenza di adottare un documento di programmazione integrata (sotto i profili di anticorruzione/trasparenza, performance e organizzazione e capitale umano) in quanto non risultano applicabili ai Commissari le discipline sui Piani che confluiscono nel PIAO [... omissis ...]" e che

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

“occorre tener conto della specificità dei poteri esercitati dai Commissari straordinari e della tempistica loro imposta per la conclusione delle opere”.

Ciò ha indotto l'Autorità *“a ritenere quindi che, in una logica di semplificazione degli adempimenti, le gestioni commissariali adottino il PTPCT e non il PIAO”.*

Pertanto, non sarà possibile addivenire ad una integrazione tra il presente PTPCT ed il ciclo della programmazione integrata.

4. IL CONCETTO DI CORRUZIONE NELLA L. 190/2012

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (tra le quali si citano l'OCSE e il Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317 c.p., corruzione impropria, art. 318 c.p., corruzione propria, art. 319 c.p., corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter c.p., induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater c.p.), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come *“condotte di natura corruttiva”* (cfr. artt. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del Codice Penale).

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

L'ANAC, con la propria delibera n. 215 del 2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, § 1.2. "La rotazione straordinaria"), ha considerato come "condotte di natura corruttiva" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del Codice Penale.

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse.

Si può avere pertanto una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative, una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari, una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi.

Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza.

In questo senso espressioni come "corruzione politica" o "corruzione amministrativa" valgono più a precisare l'ambito nel quale il fenomeno si verifica che a individuare una diversa specie di corruzione.

Come anticipato, le Convenzioni internazionali citate promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, l'adozione, accanto a misure di rafforzamento della efficacia della repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti e ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi, così come prima definiti.

Per essere efficace, la prevenzione della corruzione deve consistere in misure di ampio spettro, che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio).

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Esse, pertanto, si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficile l'adozione di comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice Penale ("reati contro la pubblica amministrazione") diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità) dell'azione amministrativa.

Con la Legge 190/2012 e s.m.i., è stata delineata una nozione ampia di "prevenzione della corruzione", che comprende una vasta serie di misure volte a creare le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti illeciti nell'ambito delle amministrazioni pubbliche da parte dei soggetti, anche privati, contemplati nella legge stessa.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

L'ANAC nel PNA 2019 ha ritenuto opportuno precisare che naturalmente con la Legge 190/2012 e s.m.i. non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono ove si configurino condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

L'art. 1, co. 36, della L. 190/2012 e s.m.i., laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, fa riferimento esplicito al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della L. 190/2012 e s.m.i. e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, con positive ricadute sul contrasto ai fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai recenti interventi del legislatore che hanno apportato modifiche ed integrazione alla normativa in parola: in particolare, nell'art. 1, co 8-bis della legge suddetta, è presente un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

4.1 IL PNA 2022 E L'AGGIORNAMENTO 2023

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (PNA), approvato dal Consiglio dell'ANAC con Delibera n. 7 del 17.01.2023, valido per il prossimo triennio, è finalizzato a rafforzare

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni puntando, nello stesso tempo, a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

Il PNA si colloca in una fase storica complessa, caratterizzata da forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e volte a superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia di Covid-19, resa oggi ancor più problematica dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est. L'ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall'altra, ad avviso dell'ANAC, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative. Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le pubbliche amministrazioni, incidono in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, ambito in cui preminente è l'intervento dell'ANAC.

Il Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”* ha apportato, con riferimento all'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza.

Il legislatore ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), da adottarsi annualmente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del D.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative), nel quale la

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.

Le amministrazioni ed enti non destinatari della disciplina sul PIAO tra i quali, per le motivazioni riportate nelle pagine che precedono, figurano le gestioni commissariali – continuano, invece, ad adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione.

In tale scenario, e in conformità a quanto previsto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e s.m.i., recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”, l’Autorità ha adottato il PNA 2022 che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all’applicazione della normativa con durata triennale.

Il PNA 2022 è suddiviso in due parti.

Una parte generale, volta supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative sopra ricordate.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all’emergenza pandemica e all’urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici, è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive nonché soggetta ad eventuali modifiche in coerenza con la normativa nazionale.

Il PNA 2022 è stato aggiornato con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023. L’aggiornamento 2023 è dedicato ai contratti pubblici la cui disciplina è stata innovata dal D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 “*Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’articolo 1*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici”.

Come già precisato nel paragrafo introduttivo del presente P.T.P.C.T., l'aggiornamento 2023 fornisce solo limitati chiarimenti e modifiche a quanto previsto nel PNA 2022 in materia di contratti pubblici.

L'Autorità precisa che:

- 1. si applica il PNA 2022 a tutti i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima del 1° luglio 2023, ivi inclusi i contratti PNRR;*
- 2. si applica il PNA 2022 ai contratti con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023, limitatamente alle specifiche disposizioni di cui alle norme transitorie e di coordinamento previste dalla parte III del nuovo codice (da art. 224 a 229);*
- 3. si applica il PNA 2022 ai contratti PNRR con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023, con l'eccezione degli istituti non regolati dal D.L. n. 77/2021 e normati dal nuovo codice (ad esempio, la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti), per i quali si applica il presente Aggiornamento 2023;*
- 4. si applica l'Aggiornamento 2023 ai contratti con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023, tranne quelli di cui ai precedenti punti 2 e 3.*

In definitiva, l'aggiornamento 2023 al PNA si è reso necessario poiché nel corso del 2023 la disciplina dei contratti pubblici è stata interessata da una serie di interventi legislativi che hanno contribuito a innovarne significativamente l'assetto.

L'entrata in vigore il 1° aprile 2023, con efficacia il successivo 1° luglio 2023, del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.lgs. 36/2023 e la conferma di diverse norme derogatorie contenute nel D.L. 76/2020 e nel D.L. n. 77/2021 riferite al D.lgs. 50/2016

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

hanno determinato un nuovo quadro di riferimento, consolidando, al contempo, alcuni istituti e novità introdotte negli ultimi anni.

L'assetto normativo in essere dopo il 1° luglio 2023 determina pertanto la seguente tripartizione:

- procedure di affidamento avviate entro la data del 30 giugno 2023, c.d. "procedimenti in corso", disciplinate dal vecchio codice (art. 226, comma 2, d.lgs. 36/2023);
- procedure di affidamento avviate dal 1° luglio 2023 in poi, disciplinate dal nuovo codice;
- procedure di affidamento relative a interventi PNRR/PNC, disciplinati, anche dopo il 1° luglio 2023, dalle norme speciali riguardanti tali interventi contenute nel D.L. 77/2021 e s.m.i. e dal nuovo Codice per quanto non regolato dalla disciplina speciale.

Con riferimento a tutte le suddette procedure di affidamento, si precisa che l'Autorità fornisce puntuali indicazioni sui diversi regimi di trasparenza da attuare, in base alla data di pubblicazione del bando/avviso e dello stato dell'esecuzione del contratto alla data del 31.12.2023.

Come ulteriori elementi di novità introdotti dal D.lgs. 36/2023, anche in evoluzione e graduazione rispetto al quadro normativo precedente, si annoverano:

- le disposizioni sulla digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici recate dalla Parte II del codice, ovvero dagli artt. 19 e ss. d.lgs. 36/2023, la cui attuazione decorre dal 1° gennaio 2024, come fattore, tra l'altro, di standardizzazione, di semplificazione, di riduzione degli oneri amministrativi in capo agli operatori economici, nonché di trasparenza delle procedure;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- le norme in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui agli artt. 62 e 63, d.lgs. 36/2023.

L'aspetto particolarmente rilevante del nuovo codice è rappresentato dall'inedita introduzione di alcuni principi generali, di cui i più importanti sono i primi tre declinati nel testo, veri e propri principi guida, ossia quelli del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato. Il nuovo codice enuncia inoltre il valore funzionale della concorrenza e della trasparenza, tutelate non come mero fine ovvero sotto il profilo di formalismi fine a sé stessi ma come mezzo per la massimizzazione dell'accesso al mercato e il raggiungimento del più efficiente risultato nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici.

5. I SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Coerentemente a quanto previsto dalla normativa in materia, il presente Piano individua i diversi soggetti cui, a diverso titolo e con modalità e poteri differenti, è affidata la responsabilità di garantire l'efficace attuazione delle politiche anticorruzione nella gestione dell'Ente.

Di seguito si indicano le figure che partecipano attivamente a siffatto processo, definite sulla scorta di quanto previsto dal PNA e tenuto conto della natura e della organizzazione dell'Amministrazione.

A. L'Organo di indirizzo politico

L'art. 1 co. 8 della L. 190/2012 – così come sostituito dal D. Lgs. 97/2016 – stabilisce che:
“L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione."

È pertanto a tale organo che compete l'adozione, ed il successivo aggiornamento, entro il 31 gennaio di ogni anno del P.T.P.C.T.

B. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Altro soggetto fondamentale nella gestione delle strategie di contrasto alla corruzione è il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ("RPC"), figura prevista dalla Legge 190/2012 ed interessata in maniera significativa dalle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016.

La nuova disciplina – volta ad omogeneizzare le materie dell'anticorruzione e della trasparenza – ha inteso riunire in capo ad un solo soggetto le funzioni di RPC e quelle di Responsabile della Trasparenza ("RT"), oggi definito **Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza** (in seguito anche "RPCT").

Ciò anche al fine di rafforzare siffatti ruoli, mediante attribuzione ad un unico responsabile di poteri e facoltà adeguati a garantirne un'azione, oltre che effettiva, efficace.

Si precisa che, per quanto riguarda i Commissari straordinari di Governo e le relative Strutture di supporto, a seguito dell'approvazione del PNA 2017, da parte dell'ANAC e in linea con le indicazioni già contenute nel P.T.P.C.T. 2018-2020 della PCM, con DPCM 28 marzo 2018 è stato modificato l'art. 10 del DPCM 20 dicembre 2013, recante "Modalità applicative degli obblighi di trasparenza in P.C.M. ai sensi dell'art. 49 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33". Ai sensi di tale DPCM, i Commissari straordinari nominati ex lege 23 agosto 1988, n. 400, recante "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

della Presidenza del Consiglio dei Ministri", sono Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Struttura commissariale da loro presieduta; anche per i Commissari nominati ai sensi di leggi speciali vige lo stesso principio, salvo che le Amministrazioni di riferimento dispongano diversamente in sede di proposta di nomina. I Commissari straordinari sono, inoltre, direttamente responsabili dell'assolvimento degli obblighi di pubblicità.

Nell'ipotesi dell'Ufficio di supporto al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2023, **la funzione di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è dunque affidata** al Commissario Straordinario, **Prof. Roberto Gualtieri**.

Al RPCT sono affidati specifici compiti nelle due materie di riferimento, come specificato e ribadito dall'Allegato n. 1 al PNA 2018 e, successivamente, dall'Allegato n. 3 del PNA 2019 e dell'Allegato n. 3 del PNA 2022.

In particolare, per quel che concerne la prevenzione della corruzione:

- l'art 1, co. 8, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce che il RPCT predispone – in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il PTPCT e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione;
- l'art 1, co. 7, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'OIV le "disfunzioni" (così recita la norma) inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- l'art. 1, co. 9, lett. c), L. 190/2012 e s.m.i. dispone che il PTPC preveda *“obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano”*, con particolare riguardo alle attività ivi individuate;
- l'art 1, co. 10, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e proponga modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione;
- l'art. 1, co. 14, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC;
- l'art. 43, D.lgs. 33/2013 e s.m.i. assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto *“un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”*;
- l'art. 5, co. 7, D.lgs. 33/2013 e s.m.i. attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: *“Nei casi di diniego totale o parziale*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”;

- l'art. 5, co. 10, D.lgs. 33/2013 e s.m.i. precisa poi che, nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art. 43, co. 5 del D.lgs. 33/2013;
- l'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 e s.m.i. stabilisce che il RPCT curi la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio.

Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT

- L'art. 1, co. 9, lett. c), L. 190/2012 e s.m.i., con particolare riguardo ai contenuti del PTPC, stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione;
- l'art. 16, co. 1-ter, D.lgs. n. 165 del 2001 e s.m.i. stabilisce che i dirigenti sono tenuti a *“fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione”*;
- l'art. 8, d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 e s.m.i. stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a *“rispettare le prescrizioni contenute nel piano*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione".

I rapporti con l'organo di indirizzo

- *L'art. 1, co. 8, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce che "l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC";*
- *tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano;*
- *l'art. 1, co. 14, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività svolta, con la relazione annuale sopra citata da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta;*
- *l'art. 1, co. 7, L. 190/2012 e s.m.i. stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione;*
- *la medesima disposizione, al fine di garantire che il RPCT abbia all'interno di tutta la struttura poteri tali da consentirgli di poter svolgere con effettività i propri compiti, stabilisce che "l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

I rapporti con l’Autorità Nazionale Anticorruzione

- L’art. 43, D.lgs. 33/2013 e s.m.i. stabilisce che al RPCT spetti il “controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’Organismo indipendente di valutazione (OIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”;
- l’art 15, D.lgs. 39/2013 e s.m.i., analogamente, stabilisce che il RPCT segnali i casi di possibile violazione delle disposizioni del richiamato decreto, tra gli altri anche all’Autorità nazionale anticorruzione;
- la medesima norma, al co. 3, prevede l’intervento di ANAC sui provvedimenti di revoca del RPCT qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal Responsabile in materia di prevenzione della corruzione. La richiamata disposizione si inserisce in un sistema più ampio di tutela e garanzia del RPCT messo in atto dal legislatore che prevede l’intervento di ANAC su misure discriminatorie, anche diverse dalla revoca, perpetuate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni (art. 1, co. 7, L.190/2012 e s.m.i.). L’Autorità ha ritenuto opportuno disciplinare il proprio intervento sia con riferimento alla revoca, sia con riferimento alle altre misure discriminatorie nei confronti del RPCT con il “Regolamento sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

attività svolte in materia di prevenzione della corruzione", adottato dal Consiglio dell'Autorità in data 18 luglio 2018;

- l'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 e s.m.i., stabilisce che il RPCT comunichi ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale dell'attuazione dei Codici di comportamento;
- l'art. 45, co. 2, D.lgs. 33/2013 e s.m.i. stabilisce che ANAC controlli l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni.

Le garanzie della posizione di indipendenza del RPCT

- Stante il difficile compito assegnato al RPCT, il legislatore ha elaborato un sistema di garanzia a tutela di tale soggetto (cui si è accennato sopra), al fine di evitare ritorsioni nei confronti dello stesso per l'esercizio delle sue funzioni (art. 1, co. 7 e co. 82, L. n. 190/2012 e s.m.i., art. 15, co. 3, D.lgs. 39/2013 e s.m.i.).

C. Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante ("RASA")

Il RASA è il soggetto incaricato della compilazione e dell'aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (A.U.S.A.) istituita ai sensi e per gli effetti dell'art. 33-ter del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221 ed individuato dal P.N.A. 2016/2018 approvato con Delibera n. 831 del 2016 come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione (par. 5.2 pag. 21 lett. e) P.N.A. 2016 – 2018).

D. I Dirigenti

L'assetto organizzativo dell'Ufficio di Supporto si articola attualmente in 3 Direzioni

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

a capo di ciascuna delle quali è preposto un Dirigente, in organico a Roma Capitale di cui il Commissario si avvale.

Nello specifico:

- a) Direzione 1 – Affari Generali e Supporto giuridico (coordinamento funzionale della Direzione, Ing. Carolina Cirillo)**
- b) Direzione 2 – Programmazione e gestione dei rifiuti a Roma (coordinamento funzionale della Direzione, Dott. Paolo Gaetano Giacomelli)**
- c) Direzione 3 – Giubileo 2025/ Caput Mundi (coordinamento funzionale della Direzione, Ing. Roberto Botta).**

I Dirigenti suddetti sono identificati, in virtù delle disposizioni di cui alla Legge 190/2012 e s.m.i. e del PNA, quali Referenti che, relativamente alla propria Direzione e, dunque, alla propria area di competenza, sono tenuti al monitoraggio dei processi esposti al rischio di corruzione, nonché a relazionare sulle attività compiute ai fini della prevenzione e/o a segnalare al Responsabile possibili fenomeni corruttivi, nonché ad individuare i dipendenti da inserire nei programmi di formazione di cui al presente Piano.

E. Il personale in avvalimento assegnato alla Struttura Commissariale

Il personale è destinatario di specifici doveri ed in particolare:

- partecipare al processo di gestione del rischio (PNA 2013/2015 Allegato 1, §. B.1.2.);
- osservare le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, co. 14, della L. n. 190 del 2012 e s.m.i.).

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

F. I collaboratori a qualsiasi titolo della Struttura Commissariale

Tutti coloro i quali prestano la propria attività di collaborazione nei confronti della Struttura Commissariale:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento;
- segnalano le situazioni di illecito.

Tutti coloro che partecipano, a vario titolo, alle attività istituzionali, dunque, sono tenuti a conoscere i contenuti del Piano.

La sua adozione, e i suoi successivi aggiornamenti, pertanto, saranno adeguatamente pubblicizzati sul sito istituzionale, nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente".

La conoscenza del P.T.P.C.T. e dei suoi contenuti, invece, sarà realizzata attraverso:

- apposite iniziative di formazione, a favore del personale che opera presso la Struttura Commissariale, che riguardino i temi oggetto del presente P.T.P.C.T.;
- specifiche informative, anche con riferimento alle (ovvero in occasione delle) eventuali segnalazioni di illecito che pervengano agli organi preposti.

6. METODOLOGIA ADOPERATA PER LA DEFINIZIONE DEL PIANO

In aderenza alla funzione preventiva dei rischi che la normativa di riferimento gli riconosce, il P.T.P.C.T., deve definire un sistema di gestione del rischio corruttivo all'interno di una pubblica amministrazione o di un soggetto a questa equiparato.

In tal senso, appaiono utili le indicazioni fornite dall'Allegato1 del P.N.A. 2019 "INDICAZIONI METODOLOGICHE PER LA GESTIONE DEI RISCHI CORRUTTIVI" relative alla progettazione e alla realizzazione del sistema di gestione del rischio corruttivo.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Per l'anno 2023 in relazione al processo di gestione del rischio, si è ritenuto di utilizzare una metodologia in linea con gli orientamenti espressi da ANAC.

L'ANAC fornisce un riepilogo delle fasi attraverso le quali deve attuarsi il piano di gestione del rischio corruttivo identificandole nelle seguenti:

a) **Analisi del contesto (c.d. mappatura)**, a sua volta suddiviso in:

1. contesto esterno;
2. contesto interno;

b) **Valutazione del rischio** che si articola in:

1. identificazione del rischio;
2. analisi del rischio;
3. ponderazione del rischio;

c) **Trattamento del rischio** che implica:

1. l'identificazione delle misure;
2. la programmazione delle stesse.

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, accrescendo la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Sulla scorta di siffatti criteri l'Ufficio di supporto ha inteso definire, conformemente alle prescrizioni normative, il proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

6.1 ANALISI DEL CONTESTO. MAPPATURA

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

6.1.1 Il contesto esterno in cui opera l'Ufficio di supporto

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

Si tratta di una fase preliminare che, se opportunamente realizzata, consente a ciascuna amministrazione di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo anche, e non solo, tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera. In particolare, l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento (ad esempio, *cluster* o comparto) nonché delle relazioni esistenti con gli *stakeholders* e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

In altri termini, la disamina delle principali dinamiche, territoriali o settoriali, e influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione può essere sottoposta costituisce un passaggio essenziale nel valutare se, e in che misura, il contesto, territoriale o settoriale, di riferimento incida sul rischio corruttivo e conseguentemente nell'elaborare una strategia di gestione del rischio adeguata e puntuale.

Pertanto, nell'ambito dell'attività di mappatura condotta, si è proceduto ad esaminare *in primis* il contesto esterno all'Amministrazione.

Si è così, prima di tutto, circoscritto l'ambito geografico di operatività dell'Amministrazione individuandolo nel territorio di Roma Capitale.

Simile dato, peraltro, assume una particolare rilevanza ai fini che in questa sede rilevano.

Ciò in quanto gli studi sulla criminalità organizzata locale hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

L'approfondimento regionale sulla situazione della criminalità in Italia, descritto nell'ambito della *"Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia"*, semestre gennaio-giugno 2022, racconta del Lazio come di una regione nella quale *"il panorama criminale appare particolarmente composito, registrandosi la contestuale presenza di tutte le tradizionali matrici mafiose e di locali formazioni criminali, ad alcune delle quali è stato anche riconosciuto il requisito della mafiosità. Oltre ai noti interessi illeciti, quali il traffico e lo spaccio di stupefacenti, le estorsioni e l'usura realizzati talvolta con condotte intimidatorie, nelle aree della Regione economicamente più vivaci le organizzazioni mafiose sono prevalentemente orientate verso operazioni di riciclaggio sempre più complesse e sofisticate. La criminalità organizzata, infatti, tende ad affinare le proprie*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

capacità di reinvestimento dei proventi illeciti (evasione ed elusione fiscale) grazie anche agli stretti rapporti di collaborazione con professionisti e imprenditori compiacenti.

L'impegno sul piano della prevenzione antimafia è anche volto ad evitare che i clan mafiosi attingano ai fondi del noto Piano nazionale di ripresa e resilienza (P.N.R.R.)”.

Ancora, nella relazione del Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale della polizia criminale – Servizio analisi criminale (febbraio 2022) si legge che “con riferimento all'Italia la corruzione è, infatti, generalmente percepita come diffusa nei gangli della struttura burocratica del Paese. A condizionare in modo negativo la percezione per il nostro Paese concorrono vari fattori. Tra questi:

- ✓ la complessità di molte procedure burocratiche e la diffusa percezione di inefficienza dell'amministrazione pubblica;
- ✓ la frequente emersione di comportamenti certamente riprovevoli, con i quali i cittadini quotidianamente si confrontano nell'approcciarsi con la Pubblica Amministrazione. Si tratta di fattori che, spesso, attengono ad aspetti socioculturali e morali che andrebbero rimossi (ma che entro certi limiti sono fisiologici e correlati alla stessa natura umana), i quali però sono spesso privi di rilevanza penale, anche se concorrenti alla creazione di un terreno di coltura per la corruzione in senso proprio;
- ✓ la coscienza dell'esistenza del fenomeno mafioso (con il suo portato di pratiche corruttive che si associano alla violenza ed al condizionamento) spesso presente anche all'estero, ma ivi sottovalutato per ché non riconosciuto o qualificato giuridicamente.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Da ciò consegue che la reputazione dell'Italia, con riferimento agli indici di corruzione percepita, non è particolarmente favorevole, con le evidenti conseguenze negative anche sotto il profilo dell'attrattività per gli investimenti. Ne costituisce recente conferma, tra l'altro, la graduatoria stilata da "Transparency International" che, nel rapporto sulla "Corruzione percepita" per il 2021, pur riconoscendo al nostro Paese un significativo miglioramento, colloca l'Italia al 42° posto nella graduatoria stilata per 180 Paesi, con un punteggio di 56 che è ancora al di sotto della media UE, attestata a 64".

Dalla parte conclusiva della relazione in esame si ricava che, dai dati analizzati, il fenomeno della corruzione trova un'alta concentrazione nelle grandi aree urbane e, in particolare, nell'ambito della Città metropolitana di Roma Capitale.

I dati esaminati, pertanto, sottolineano la particolare attenzione che merita il contesto in cui opera la Struttura Commissariale che induce, di per sé, inevitabilmente ad innalzare il livello di prevenzione del relativo rischio.

6.1.2 Il contesto interno. L'assetto organizzativo e le attività dell'Amministrazione

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'assetto organizzativo dell'Amministrazione è descritto nell'organigramma, di cui agli allegati alla Disposizione commissariale n. 32/2023 (ALLEGATI A, A1, A2 e A3).

Come già riferito, esso è articolato in tre Direzioni, a loro volta suddivise in aree, servizi e uffici.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

La rappresentazione delle funzioni, dei macro-processi e dei processi della struttura commissariale è riportata nell'Allegato n.1 al presente Piano.

6.1.3 Identificazione delle Aree a rischio – Mappatura dei processi a rischio

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

Pertanto, una volta delineata l'architettura generale dell'Amministrazione, si è passati alla identificazione, al suo interno, delle aree e dei processi a rischio corruzione.

La definizione della mappatura è avvenuta sulla base dei principi di completezza e flessibilità.

Il principio della completezza ha determinato la scelta di mappare e valutare non soltanto le attività inerenti alle aree di rischio generali (indicate dal PNA 2019), bensì a tutte le attività poste in essere dall'Ufficio di supporto.

In attuazione del principio di flessibilità, ciascun processo è stato scomposto nelle principali attività che lo caratterizzano al fine di individuare ogni possibile ambito in cui potrebbero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo.

L'attività ha avuto, dunque, come prima finalità quella di circoscrivere e censire le aree dell'Amministrazione in seno alle quali si collocano i processi che possono dar luogo, in via ipotetica, a fenomeni di cattiva amministrazione.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Nel procedere in tal senso si è partiti dal disposto dell'art. 1, co. 16 della L. n. 190/2012 e s.m.i. che individua specifici procedimenti, ritenuti comuni a tutte le amministrazioni pubbliche, nonché dalle indicazioni contenute nell'All. 1 PNA 2019.

Tali sono i procedimenti:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, oggi Decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Tali indicazioni sono state recepite dal P.N.A. il quale, alla luce del dettato del su richiamato art. 1, co. 16 L. 190/2012 e s.m.i., ha definito delle macro-aree che devono essere obbligatoriamente sottoposte al vaglio di ciascuna Amministrazione in sede di elaborazione del P.T.P.C.T. (cfr. tabella 3 – Elenco delle principali aree a rischio contenuta nell'ALL. 1 al PNA 2019).

Si tratta, in particolare, degli ambiti riportati nella tabella che segue.

AREE A RISCHIO GENERALI		
AREA	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Arete di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, co. 16 art. 1 della Legge 190/2012 e s.m.i.)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

AREA	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, co. 16 art. 1 della Legge 190/2012 e s.m.i.)
AREA	Contratti pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	Aree di rischio generali – Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al § 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento
AREA	Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione progressione del personale)	Aree di rischio generali – Legge 190/2012 e s.m.i. – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, §. 6.3, nota 10
AREA	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale § 6.3 lettera b)
AREA	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale § 6.3 lettera b)
AREA	Incarichi e nomine	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale § 6.3 lettera b)
AREA	Affari legali e contenzioso	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale § 6.3 lettera b)

Premesso ciò, con riguardo alla specifica realtà dell'Ufficio di supporto, preliminarmente si è dovuto stabilire quali delle suddette aree siano effettivamente rinvenibili nel contesto istituzionale e se vi siano altri settori, non contemplati nelle previsioni normative succitate ma altrettanto rilevanti nell'ottica dei rischi corruttivi ascrivibili

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

all'Amministrazione, che vadano necessariamente identificati nell'ottica del presente Piano.

Tenuto conto delle connotazioni organizzativo-funzionali dell'Amministrazione, oggetto di autovalutazione da parte del RPCT, oltreché della *mission* dell'Ufficio di supporto si è, dunque, ricavato che nell'architettura di quest'ultimo sono rinvenibili le aree di rischio riassunte nella seguente tabella.

AREE ESPOSTE AL RISCHIO CORRUTTIVO	
AREA A	Acquisizione e gestione del personale
AREA B	Gestione entrate – spese- patrimonio
AREA C	Contratti pubblici
AREA D	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
AREA E	Programmazione e gestione dei rifiuti a Roma
AREA F	Giubileo 2025/ <i>Caput mundi</i>
AREA G	Interventi Accoglienza

6.1.4 Individuazione dei processi all'interno delle Aree

La successiva fase dell'attività di mappatura si è caratterizzata per la definizione, all'interno di ciascuna delle Aree di rischio innanzi individuate, dei processi tipici che le

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

caratterizzano e che – nell'ottica del Piano Anticorruzione – rappresentano il contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio potenziale di corruzione.

Occorre a questo proposito chiarire il concetto di processo secondo l'impostazione del P.N.A. 2019.

Per processo si intende *“una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”* (Allegato 1 al PNA 2019, p.14).

Quanto alla mappatura, essa consiste – con riferimento a tale specifico step – *“nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase”*. I processi dell'Amministrazione sono stati circoscritti analizzando le attribuzioni ed i procedimenti di competenza dell'Ufficio di supporto e coinvolgendo i referenti delle Direzioni cui gli stessi afferiscono, con l'obiettivo di raccogliere le seguenti informazioni:

- a) Area di riferimento;
- b) Processo e relative fasi;
- c) Descrizione attività;
- d) Servizi interessati al processo/Responsabili del processo.

I risultati dell'attività di mappatura dei processi sono riportati nell'Allegato 2 al presente P.T.P.C.T.

6.2 VALUTAZIONE DEI RISCHI DI CORRUZIONE

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

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

1. identificazione degli eventi rischiosi;
2. analisi del rischio;
3. ponderazione del rischio.

Preme sottolineare al riguardo che nell'identificazione delle aree di rischio, per ciascun processo/attività considerati "sensibili", sono stati evidenziati sia i possibili rischi di commissione di illeciti contro la Pubblica Amministrazione, sia le situazioni che possono dar luogo a comportamenti i quali, ancorché non rilevanti penalmente, sono espressione di cattiva amministrazione.

6.2.1 Identificazione degli eventi di rischio

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

L'identificazione degli eventi di rischio è consistita nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. Essi sono stati riferiti a ciascuna fase del processo e sono riportati all'interno della mappatura (Allegato n. 2 del P.T.P.C.T.).

6.2.2 Analisi dei fattori abilitanti

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo: il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione; il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

6.2.3 Stima del livello di esposizione del rischio

Definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è importante per individuare i processi e le correlate attività su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

L'analisi è finalizzata a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto definito nella fase precedente: processo o sua attività.

Va rilevato che il PNA 2019 suggerisce l'adozione di un approccio di tipo qualitativo per stimare l'esposizione delle organizzazioni ai rischi corruttivi.

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.

In merito a tale aspetto il PNA 2019 (Allegato n. 1) ha apportato rilevanti innovazioni e modifiche rispetto all'intero processo di gestione del rischio, proponendo una nuova metodologia, che supera quella descritta nell'Allegato 5 del PNA 2013-2016 e divenendo l'unica cui fare riferimento per la predisposizione dei PTPCT.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

L'analisi del livello di esposizione deve avvenire nel rispetto del generale criterio di “prudenza” evitando di sottostimare il rischio.

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività. Tra gli indicatori suggeriti dal Piano ANAC figurano:

- ✓ il livello di interesse esterno, ossia interessi e benefici rilevanti per i destinatari del processo determinano un incremento del rischio;
- ✓ manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata;
- ✓ opacità del processo decisionale, rispetto alla quale l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale riduce il rischio;
- ✓ grado di attuazione delle misure di trattamento.

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

Inoltre, la valutazione deve essere supportata da dati oggettivi quali informazioni sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico di dipendenti dell'amministrazione, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa, ecc.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Per ogni processo/attività si procede alla misurazione, adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte, di ognuno dei criteri illustrati in precedenza utilizzando una scala di misurazione ordinale come, basso, medio, critico.

Partendo proprio dalla misurazione dei singoli indicatori si perviene ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio utilizzando la stessa scala di misura relativa ai singoli indicatori.

6.2.4 Ponderazione del rischio

L'obiettivo della ponderazione del rischio è 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:

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

Nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto *in primis* delle misure già attuate e valutare come migliorare quelle già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli.

La metodologia di valutazione del rischio proposta, si basa sulle indicazioni contenute nella norma ISO 31000:2010 *“Gestione del rischio - Principi e linee guida”* e ne *“Le linee guida per la valutazione del rischio di corruzione”* elaborate all'interno dell'iniziativa delle Nazioni Unite denominata *“Patto mondiale delle Nazioni Unite”* (*“United Nations Global Compact”*).

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

È evidente che l'adeguato livello di consapevolezza del contesto di minaccia che grava sull'amministrazione costituisce un fondamentale prerequisito per un'efficace attività di contrasto della corruzione.

Per quantificare il rischio, si procede ad incrociare due indicatori:

- la probabilità che un determinato evento si concretizzi;
- l'impatto, ossia le conseguenze dannose che ne deriverebbero in capo all'Ente.

Il valore finale si calcola utilizzando la seguente formula:

$$\text{Rischio} = \text{Probabilità} \times \text{Impatto}$$

- 1) la **probabilità** che si verifichi uno specifico evento di corruzione deve essere valutata raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura **oggettiva** (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura **soggettiva**, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile del processo/attività al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;
- 2) **l'impatto** viene valutato calcolando le conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- o sull'amministrazione, in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
- o sugli *stakeholders* (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Poiché, come sopra evidenziato, la metodologia di calcolo si basa sul prodotto dei due fattori (probabilità ed impatto), mentre il fattore “probabilità” è stato declinato in una scala crescente di 5 valori (molto bassa, bassa, media, alta, altissima), il fattore “impatto”, proprio al fine di assumere una posizione di massima prudenza, è stato declinato in due valori soltanto: “alto” e “altissimo”, sulla base della presunzione che qualunque evento di natura corruttiva avrebbe per l'Ufficio di supporto un impatto cruciale.

Il prodotto derivante da questi due fattori ha presentato, come possibile esito, soltanto due valori di rischio: “**medio**” e “**alto**”, che richiedono un adeguato – seppur differenziato - trattamento in termini di mitigazione del rischio, mediante l'adozione di idonee misure preventive.

Ai fini operativi è stata, quindi, utilizzata la seguente matrice di calcolo del rischio.

IMPATTO	ALTO	ALTISSIMO
PROBABILITÀ		
ALTISSIMA	ALTISSIMO	ALTISSIMO
ALTA	ALTO	ALTISSIMO
MEDIA	ALTO	ALTISSIMO

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

BASSA	MEDIO	ALTO
MOLTO BASSA	MEDIO	MEDIO

La probabilità e l'impatto costituiscono "indicatori di sintesi", caratterizzati da flessibilità e pluralità delle fonti informative di supporto. Gli stessi assumono contenuti più o meno diversi in riferimento ai singoli eventi corruttivi, favorendo una valutazione complessiva dei dati a disposizione.

In riferimento alla valutazione complessiva del rischio di corruzione, come detto, il PNA 2019 raccomanda di ispirarsi nella ponderazione del rischio al criterio di "prudenza", volto anche ad evitare una sua sottostima.

Un esame non improntato a tale criterio, infatti, comporterebbe l'esclusione dal trattamento del rischio, e, quindi, dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi. Diversamente l'utilizzo del criterio della prudenza consente di sottoporre al trattamento del rischio un più ampio numero di processi.

6.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PROGETTAZIONE DELLE MISURE GENERALI E SPECIFICHE

La fase di trattamento del rischio "è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, le amministrazioni non devono limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili" (Allegato n. 1 al PNA del 2019, pag. 38).

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Dunque, l'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere ai principi di:

- neutralizzazione dei fattori abilitanti del rischio corruttivo;
- sostenibilità economica e organizzativa delle misure;
- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Nel citato Allegato 1 al P.N.A 2019, si fa riferimento a due tipologie di misure:

- a. **“misure generali”** *“che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente”;*
- b. **“misure specifiche”** *“che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio”.*

Fondamentale la precisazione dell'Autorità che *“l'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT”.*

Pertanto, il presente Piano ha inteso definire – nel contesto della Struttura Commissariale ed in relazione ai rischi individuati in sede di mappatura ed analisi – sia misure generali che specifiche.

Le prime sono descritte nei paragrafi che seguono, le seconde riportate nella mappatura di cui all'Allegato n. 2. La loro previsione ha anche contemplato l'indicazione dei responsabili della relativa attuazione e la tempistica con la quale le stesse verranno rese operative.

Per completezza espositiva, si elencano a seguire le singole misure specifiche adottate dall'Ufficio di supporto declinate nella mappatura dei rischi corruttivi, alla quale si rimanda per una più puntuale consultazione:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

1. Misure di controllo;
2. Misure di trasparenza;
3. Misure di definizione e promozione dell'etica e di *standard* di comportamento;
4. Misure di regolamentazione;
5. Misure di semplificazione;
6. Misure di formazione;
7. Misure di sensibilizzazione e partecipazione;
8. Misure di segnalazione;
9. Misure di disciplina del conflitto di interessi.

Particolare attenzione è riservata all'*assessment* delle misure specifiche al fine di verificarne la concreta attuazione in occasione dello svolgimento delle varie attività a rischio. A tal riguardo, sono stati definiti degli indicatori di monitoraggio *ad hoc* utili a valutare il livello di attuazione delle singole misure specifiche adottate dall'Amministrazione (si rimanda alla mappatura dei rischi corruttivi che contiene l'elenco di tali indicatori).

6.3.1 Adempimenti in materia di trasparenza. Piano triennale per la trasparenza e l'integrità – triennio 2024-2026

Il D.lgs. 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi come “*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".

Il legislatore ha attribuito un ruolo di primo piano alla trasparenza affermando, tra l'altro, che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Oggi, dunque, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che *"la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa"* (Cons. Stato., Sez. consultiva per gli atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515, parere reso sullo schema di Decreto n. 97/2016.)

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, inoltre, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, co. 3, D.lgs. 33/2013 e s.m.i.).

La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione,

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della Legge 190/2012 e s.m.i. aveva sancito. Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del D.lgs. 33/2013 e s.m.i. *"integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione"*.

La stessa Corte costituzionale ha rilevato che con la Legge 190/2012 e s.m.i. *"la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione"* e che le modifiche al D.lgs. 33/2013, introdotte dal D.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, associandovi la finalità di *"tutelare i diritti dei cittadini"* e *"promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa"*.

La Corte ha riconosciuto, inoltre, che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) (C. Cost., sentenza n. 20/2019).

L'ampliamento dei confini della trasparenza registrato nel nostro ordinamento è stato realizzato con successive modifiche normative che sono state accompagnate da atti di regolazione dell'Autorità finalizzati a fornire indicazioni ai soggetti tenuti ad osservare la disciplina affinché l'attuazione degli obblighi di pubblicazione non fosse realizzata in una logica di mero adempimento quanto, piuttosto, di effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa.

Tale obiettivo deve essere perseguito anche attraverso il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del D.lgs. 33/2013 e s.m.i., ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza,

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

La qualità dei dati pubblicati è indispensabile per una trasparenza effettiva ed utile per gli *stakeholders* e per le stesse pubbliche amministrazioni.

Con Delibera n. 1310/2016, l'Autorità ha adottato le *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"*, rivolgendosi in particolare alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 2-bis, co. 1, del D.lgs. 33/2013 e s.m.i. Successivamente, con Delibera n. 1134/2017, sono state approvate le *"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"*.

Infine, la disciplina che dispone sugli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ha subito modifiche a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti di cui al D.lgs. n. 36/2023.

Più precisamente, sulla trasparenza dei contratti pubblici il nuovo Codice prevede che:

- *le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l'ANAC da parte delle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 28);*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al D.lgs. 33/2013;
- la sostituzione, ad opera dell'art. 224, co. 4 del Codice, dell'art. 37 del D.lgs. 33/2013 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" con il seguente:

"1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo di attuazione della legge 21 giugno 2022, n. 78.

2. Ai sensi dell'articolo 9-bis, gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'ANAC e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori."

- che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del d.lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) si applicavano fino al 31 dicembre 2023;
- che l'art. 28, co. 3 individua i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 1° luglio 2023, dell'art. 1, co. 32 della legge n. 190/2012.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Al fine di precisare meglio gli obblighi di pubblicazione e le modalità di attuazione degli stessi a decorrere dal 1° gennaio 2024, ANAC ha emanato le seguenti Delibere:

- n. 261 del 20 giugno 2023 recante “Adozione del provvedimento di cui all'articolo 23, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 recante «Individuazione delle informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme telematiche e i tempi entro i quali i titolari delle piattaforme e delle banche dati di cui agli articoli 22 e 23, comma 3, del codice garantiscono l'integrazione con i servizi abilitanti l'ecosistema di approvvigionamento digitale”. Il documento individua le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla BDNCP attraverso le piattaforme telematiche;
- n. 264 del 20 giugno 2023 e ss.mm.ii. recante “Adozione del provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36 recante individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e relativo allegato 1). La delibera individua gli effetti dell'articolo 37 del decreto trasparenza e dell'articolo 28 del Codice.

Dunque, in definitiva, alla luce delle disposizioni vigenti la trasparenza dei contratti pubblici è materia governata da norme differenziate, che determinano distinti regimi di pubblicazione dei dati e che possono essere ripartiti nelle seguenti fattispecie:

1. Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

2. Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1°luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023.
3. Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1°gennaio 2024.

6.3.2. Trasparenza e tutela dei dati personali

La Corte costituzionale, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono *“contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”* (Corte costituzionale n. 20/2019).

Ritiene la Corte che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, si incontrano i principi, di pari dignità, di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa detiene e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati detenuti dalla pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1, del D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come lo stesso Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 indica, prevedendo che *“Il diritto alla protezione dei*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità".

In particolare, nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della *privacy* va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità che *"richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi"*. L'art. 3 Cost., integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati detenuti dalla pubblica amministrazione.

Pertanto, al principio di trasparenza, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, si riconosce rilevanza costituzionale, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito "RGPD") e, il 19 settembre 2018, del Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 e s.m.i. che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali – Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del predetto Regolamento.

Occorre evidenziare che l'art. 2-ter del D.lgs. n. 196 del 2003, introdotto dal D.lgs. 101/2018 e s.m.i., in continuità con il previgente art. 19 del Codice, dispone al comma 1

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento". Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che "La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.lgs. 33/2013 e s.m.i.), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.lgs. 33/2013 e s.m.i. o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

“responsabilizzazione” del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (“minimizzazione dei dati”) (§. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (§. 1, lett. d).

Il medesimo D.lgs. 33/2013 e s.m.i. all'art. 7-bis, co. 4, dispone inoltre che *“Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*. Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.lgs. 33/2013 e s.m.i. rubricato *“Qualità delle informazioni”* che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

6.3.3 La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza

Con la Legge 190/2012 e s.m.i. la trasparenza amministrativa ha assunto una valenza chiave quale misura generale per prevenire e contrastare la corruzione e la cattiva amministrazione (art. 1, co. 36). La stessa Corte costituzionale, nella recente sentenza 20/2019, ha evidenziato come la trasparenza amministrativa con la Legge 190/2012 e s.m.i. è divenuta principio argine alla diffusione di fenomeni di corruzione.

La stretta relazione tra trasparenza e prevenzione del rischio corruttivo rende quindi necessaria una adeguata programmazione di tale misura nei PTPCT delle amministrazioni. Una delle principali novità introdotte dal D.lgs. n. 97/2016 è stata, infatti, la piena integrazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) nel

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Pertanto, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non è più oggetto di un atto separato ma diventa parte integrante del Piano come "apposita sezione".

Come l'Autorità ha indicato nella Delibera n. 1310/2016 (cfr. Parte Prima, § 2., cui anche per questa parte si rinvia), il PTPCT deve contenere una sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale con il quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni (art. 43, co. 3, D.lgs. 33/2013 e s.m.i.), caratteristica essenziale della sezione è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In essa è presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, sono espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività.

L'Autorità, a seguito dell'accorpamento del PTTI in una sezione del PTPCT, ha chiarito nel Regolamento di vigilanza (Delibera n. 330/2017, art. 11, co. 2) che *"le segnalazioni relative alla mancata adozione dei PTPCT, ivi comprese le relative sezioni dedicate alla trasparenza, [...], sono trattate esclusivamente in sede di procedimento per l'irrogazione delle sanzioni di cui all'articolo 19, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90"*.

L'**Allegato n. 3** del presente documento riporta, in formato tabellare, l'**"Elenco degli obblighi di pubblicazione"**.

In ossequio al dettato normativo, l'Amministrazione ha, quindi, predisposto sul proprio sito istituzionale un'apposita sezione, denominata *"Amministrazione Trasparente"* i cui

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

contenuti sono oggetto di costante aggiornamento in relazione alla periodicità dei dati da pubblicare.

La segnalazione da parte del dipendente pubblico (c.d. *whistleblower*) di reati nonché di altre condotte che vengono considerate rilevanti in quanto riguardano comportamenti, rischi o irregolarità, a danno dell'interesse pubblico, di cui lo stesso sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento delle proprie mansioni sul luogo di lavoro, viene gestita nel rispetto della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante di cui di cui al D.lgs. 24/2023.

6.3.4 Obiettivi strategici: gestione dei flussi per la pubblicazione dei dati ed individuazione dei responsabili

Al RPCT è assegnato il ruolo di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione dei dati. Egli svolge un'attività di controllo, assicurando, ai sensi dell'art. 43, co. 1 del D.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Inoltre, provvede ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente avvalendosi della griglia di rilevazione predisposta da ANAC.

Invece, i Responsabili dei vari uffici garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge: forniscono, quindi, i dati al soggetto incaricato della redazione del sito web, che provvede alla loro pubblicazione. I predetti dirigenti avranno cura di oscurare, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se particolari o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

6.3.5 Accesso civico

Indubbiamente, la principale novità del D.lgs. n. 97 del 2016 in materia di trasparenza ha riguardato il nuovo diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria delineato nel novellato art. 5, co. 2, del D.lgs. 33/2013. In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza. Si tratta di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Sull'istituto dell'accesso civico generalizzato (istituito dalla normativa FOIA – *Freedom of Information Act*) l'ANAC, chiamata dallo stesso D.lgs. 33/2013 e s.m.i. a definire le esclusioni e i limiti, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottate specifiche Linee guida con Delibera n. 1309/2016.

L'accesso generalizzato non ha sostituito l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, co. 1 del D.lgs. 33/2013 e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del D.lgs. 97/2016.

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Questa tipologia di accesso riguarda, quindi, i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi (cfr. Parte Terza, § 9. "Accesso civico per mancata pubblicazione di dati" della Delibera

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

ANAC n. 1310/2016). Si tratta di un istituto attraverso il quale si può realizzare il “controllo” sociale previsto dall’art. 1 del D.lgs. 33/2013.

Per quanto riguarda l’Ufficio di supporto la richiesta di accesso civico, da inoltrare al RPCT utilizzando i moduli pubblicati sul sito web istituzionale (in “Amministrazione Trasparente” – “Altri Contenuti” - “Accesso Civico”), non è soggetta ad alcuna limitazione, salvo la tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto disposto dall’art. 5-bis e non necessita di alcuna motivazione.

Le istanze sono gratuite.

6.3.6 Codice di comportamento

Il Codice di comportamento è una misura di prevenzione della corruzione fondamentale in quanto le norme in esso contenute orientano la condotta dei funzionari verso una migliore gestione dell’interesse pubblico (cfr. Linee Guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, approvate con Delibera n.177 del 19 febbraio 2020).

In base alle previsioni contenute nell’art. 1, co. 44, della L. n. 190 del 2012 e s.m.i., che ha sostituito l’art. 54 del D.lgs. n. 165 del 2001 rubricato “Codice di comportamento”, le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2, del D.lgs. 165 del 2001 e s.m.i. sono tenute ad adottare un proprio Codice di Comportamento.

Al personale in avvalimento presso l’Ufficio di Supporto si applica il Codice di Comportamento adottato dall’Amministrazione di appartenenza (Roma Capitale, Città Metropolitana) nonché, per i dipendenti della Società AMA Spa, il Codice di comportamento di detta società.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

6.3.7 Rotazione del personale o misure alternative

Il PNA annovera tra gli strumenti di contrasto alla *mala gestio* degli interessi pubblici la rotazione c.d. ordinaria del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, che va tenuta distinta dalla rotazione straordinaria, misura che si applica solo successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

La rotazione ordinaria è stata definita come 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. 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”* (P.N.A. 2019, pag. 75).

L’Autorità ha stabilito che le amministrazioni sono tenute ad indicare nel PTPCT come ed in che misura fanno ricorso alla misura della rotazione investendo il RPCT del compito di vigilare sull’attuazione della misura in questione.

Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione “ordinaria” come misura di prevenzione della corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi. A titolo esemplificativo si ricordano: la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l’isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

trasparenza “interna” delle attività; l’articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”.

Alla luce di tali previsioni, tenuto conto del fatto che:

- l’Ufficio di supporto è stato costituito soltanto a far data dal 23 gennaio 2023;
- il mandato commissariale scadrà il 31 dicembre 2026;
- un eventuale *turnover* del personale presupporrebbe un’articolazione organizzativa più complessa di quella rilevabile in seno all’Amministrazione, nella quale siano presenti più professionalità in grado di essere collocate in ambiti o funzioni tra loro differenti senza che ciò comporti la sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici strategici,

deve essere individuata una diversa misura che possa consentire di raggiungere lo stesso obiettivo della rotazione.

Il presidio che si ritiene all’uopo idoneo, dunque, è quella della segregazione delle funzioni nei processi sensibili la quale, invero, garantisce che le competenze sullo stesso processo siano attribuite a soggetti differenti e che, pertanto, “*più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell’istruttoria*” (P.N.A. 2016-2018, §. 7.2, pag. 29).

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Delibera ANAC n. 831/2016	1. Segregazione delle funzioni nei processi sensibili	Tempestivo	Organo di indirizzo politico RPCT

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

6.3.8 Obblighi di comunicazione e di astensione in caso di conflitto di interesse

In merito all'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi, si evidenzia che con l'art.1, co. 41, della L. 190/2012 e s.m.i. è stato introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (Legge 7 agosto 1990, n. 241) l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse.

Tale disposizione, contenuta all'art. 6-bis "*conflitto di interessi*" della L. 241/1990 e s.m.i., ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni.

I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori.

La materia del conflitto di interessi è, inoltre, trattata nel Regolamento recante il "*Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*", emanato con il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, modificato dal d.P.R. 13 giugno 2023, n.81. In particolare, l'art. 6 rubricato "*Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi*" prevede per il dipendente, all'atto di assegnazione all'ufficio, l'obbligo di informare il dirigente dell'ufficio medesimo, 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.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle questioni a lui affidate.

L'art. 6 stabilisce inoltre per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

L'art. 7 del Codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c.

Più nel dettaglio, il su richiamato art. 7 dispone che *"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"*.

Il DPR n. 62/2013 contempla un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali": nello specifico, è disposto l'obbligo di astensione da parte del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

con le quali il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato. È opportuno in tal caso che il dipendente comunichi il conflitto di interesse al dirigente/superiore che dovrà decidere sull'astensione.

Nel P.N.A. 2019, inoltre, si legge della raccomandazione rivolta alle P.A. di individuare una procedura *ad hoc* di rilevazione ed analisi delle situazioni di conflitto di interessi.

Sul punto l'Ufficio di supporto adotta le seguenti misure.

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 6 bis, della L. 241/1990 e s.m.i.	1. Adeguate iniziative di formazione/informazione	Tempestivo	RPCT
Art. 6, co. 2 D.P.R. 62/2013 e s.m.i.	2. Trasmissione al RPCT della relazione annuale sul monitoraggio del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	Entro il 15 dicembre di ogni anno, in concomitanza con la Relazione annuale sull'attuazione del P.T.P.C.T.	

6.3.9 Conferimento e autorizzazione incarichi istituzionali ed extra- istituzionali

Il tema del conferimento di incarichi ai dipendenti pubblici è stato affrontato già con il P.N.A. 2013.

In tale atto si è sottolineato che il *“cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che:

- degli appositi regolamenti debbono individuare gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;*
- le amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali;*
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza". (Allegato 1, P.N.A., §. B.7, pag. 46 e ss.).*

Seguendo le indicazioni del P.N.A. e tenuto conto della propria organizzazione, l'Ufficio di supporto adotta – con riferimento al tema degli incarichi ai propri diretti dipendenti – le misure di seguito indicate:

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 53, D. lgs. 165/2001, come modificato dall'art.1, comma 42, della L. 190/2012 e s.m.i.	1. Adozione di criteri per il conferimento e l'autorizzazione di incarichi	Tempestivo	Organo di indirizzo politico RPCT

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 1, comma 58 bis, della L. 662/1996	2. Obbligo di comunicazione degli incarichi gratuiti	Tempestivo	

6.3.10 Inconferibilità/incompatibilità di incarichi

Al fine di prevenire situazioni ritenute anche potenzialmente portatrici di conflitto di interessi o, comunque, ogni possibile situazione contrastante con il principio costituzionale di imparzialità, è stato approvato, in attuazione dell'art. 1, co. 49 e 50 della Legge n. 190 del 2012 e s.m.i., il Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e s.m.i., recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni.

Gli incarichi ai quali si applica la misura dell'incompatibilità sono quelli dirigenziali interni ed esterni, quelli amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del D.lgs. 39/2013 e s.m.i..

In particolare, non può rivestire ruoli dirigenziali chi è stato condannato (anche con sentenza non definitiva) per reati contro la pubblica amministrazione. Ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 39/2013 e s.m.i., l'interessato, all'atto di nomina, è tenuto a rilasciare una dichiarazione di insussistenza di situazioni di inconferibilità o di incompatibilità previste dalla legge.

L'ANAC ha fornito alcune specifiche indicazioni in merito al ruolo e alle funzioni del RPCT nonché all'attività di vigilanza della stessa sul rispetto della disciplina con la Delibera n. 833 del 3 agosto 2016 recante *"Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento di ANAC in caso di incarichi inconfiribili e incompatibili”.

Al fine di garantire il rispetto delle innanzi esposte disposizioni, l'Ufficio di supporto adotta le misure di seguito indicate:

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Capi II, III, e IV del D.Lgs 39/2013 e s.m.i. Artt. 15, 17, 18 e 20 del D.Lgs 39/2013 e s.m.i.	1. Negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli sono inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell'incarico	Tempestivo	Organo di indirizzo politico RPCT
	2. I soggetti interessati devono rendere la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità all'atto del conferimento dell'incarico	Tempestivo	
	3. Il RPCT effettua un'attività di controllo costante sul rispetto degli adempimenti di cui sopra, anche eventualmente su segnalazione di soggetti interni ed esterni	Tempestivo	

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

6.3.11 Incompatibilità specifiche per gli incarichi di amministratore e per gli incarichi dirigenziali

Per quel che concerne le situazioni di incompatibilità il richiamato D.lgs. n. 39/2013 e s.m.i. dispone, per gli “amministratori” l’incompatibilità tra incarichi amministrativi di vertice e di amministratore di ente pubblico e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali (art. 11).

Quanto agli incarichi dirigenziali, invece, l’art. 12 del suddetto Decreto n. 39/2013 e s.m.i. stabilisce le incompatibilità tra incarichi dirigenziali interni ed esterni e cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali.

Al fine di garantire il rispetto delle innanzi esposte disposizioni, l’Ufficio di supporto adotta le misure di seguito indicate.

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Capi V e VI del D.Lgs 39/2013 e s.m.i. Artt. 15, 19 e 20 del D.Lgs 39/2013 e s.m.i.	1. Negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli per l’attribuzione degli stessi devono essere espressamente inserite le cause di incompatibilità	Tempestivo	Organo di indirizzo politico RPCT
	2. I soggetti interessati devono rendere la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all’atto del conferimento	Tempestivo	

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
	dell'incarico e nel corso del rapporto		
	3. Il RPCT effettua un'attività di controllo costante sul rispetto degli adempimenti di cui sopra, anche eventualmente su segnalazione di soggetti interni ed esterni	Tempestivo	

6.3.12 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti

La L. n. 190 del 2012 e s.m.i. ha introdotto un nuovo comma all'art. 53 del D.lgs. n. 165 del 2001 il comma 16-ter volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse ad impieghi lavorativi del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Ente: la c.d. misura generale del *pantouflage* o *revolving doors*.

Il comma 16-ter stabilisce, invero, che: *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

L'applicazione della disciplina sul *pantouflage* comporta che il dipendente che ha cessato il proprio rapporto lavorativo "pubblicistico" svolga "attività lavorativa o professionale" presso un soggetto privato destinatario dell'attività della pubblica amministrazione. Secondo ANAC (PNA 2022), l'attività lavorativa o professionale in questione va estesa a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale con i soggetti privati e quindi a:

- rapporti di lavoro a tempo determinato o indeterminato;
- incarichi o consulenze a favore dei soggetti privati.

Sono esclusi dal *pantouflage* gli incarichi di natura occasionale, privi, cioè, del carattere della stabilità: l'occasionalità dell'incarico, infatti, fa venire meno anche il carattere di "attività professionale" richiesto dalla norma, che si caratterizza per l'esercizio abituale di un'attività autonomamente organizzata.

Si precisa, inoltre, come più volte chiarito da ANAC, che per "*potere autoritativo*" cui fa riferimento la norma, si intende quel potere della pubblica amministrazione che implica l'adozione di provvedimenti amministrativi atti ad incidere unilateralmente,

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Si ritiene, pertanto, che con tale espressione il legislatore abbia voluto considerare tutte le situazioni in cui il dipendente abbia avuto il potere di incidere in maniera determinante su un procedimento e quindi sul provvedimento finale. Tra questi, naturalmente, può ricomprendersi anche l'adozione di provvedimenti che producono effetti favorevoli per il destinatario e quindi anche atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere. Al fine di valutare l'applicazione del *pantouflage* agli atti di esercizio di poteri autoritativi o negoziali, occorrerà valutare nel caso concreto l'influenza esercitata sul provvedimento finale.

Per ciò che concerne, invece, l'ambito soggettivo di applicazione, la norma fa espressamente riferimento ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del D.lgs. n. 165/2001 e s.m.i. cessati dal servizio. Ad essi è precluso, nei tre anni successivi alla conclusione del rapporto di lavoro, avere rapporti professionali con i soggetti privati nei cui confronti siano stati esercitati poteri autoritativi o negoziali nell'ultimo triennio. La norma utilizza i termini "servizio" e "cessazione del pubblico impiego", quasi a riferirsi esclusivamente ai dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni. Tuttavia, in coerenza con la finalità dell'istituto in argomento quale presidio anticorruzione, nella nozione di dipendenti della pubblica amministrazione sono da ricomprendersi anche i titolari di uno degli incarichi di cui all'art. 21 del D.lgs. 39/2013 e s.m.i.. Sono, infatti, assimilati ai dipendenti della PA anche i soggetti titolari di uno degli incarichi previsti dal D.lgs. n. 39/2013 e s.m.i. espressamente indicati all'art. 1, ovvero gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi dirigenziali interni e esterni, gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico.

Secondo il Consiglio di Stato *"Il divieto di pantouflage si riferisce non solo ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni) ma*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

anche ai titolari di uno degli incarichi di cui al d.lgs. 39/2013 negli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. n. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti" (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 126/2018 cit.)

A titolo esemplificativo, nella tabella sottostante si riportano i soggetti cui si applica il *pantouflage*.

1	Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, D.lgs. n.165/2001 e s.m.i.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ➤ Ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo determinato ➤ Ai titolari degli incarichi di cui all'art. 21 del D.lgs. 39/2013
2	Negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A chi riveste uno degli incarichi di cui all'art. 1 del D.lgs. n. 39/2013, secondo quanto previsto all'art. 21 del medesimo Decreto

Nel PNA 2022 sono anche riportati i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione **esclusi** dall'ambito di applicazione del *pantouflage*. Nello specifico:

1. società *in house* della p.a. di provenienza dell'ex dipendente pubblico;
2. enti privati costituiti successivamente alla cessazione del rapporto di pubblico impiego del dipendente che non presentino profili di continuità con enti già esistenti.

Nella circostanza di cui al punto 1, si ritiene che l'attribuzione dell'incarico di destinazione nell'ambito di una società controllata avvenga, infatti, nell'interesse della

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

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, che costituisce uno degli elementi essenziali della fattispecie del *pantouflage*.

Con riferimento alla circostanza di cui al punto 2, nel PNA 2022 si legge della distinzione tra:

- ente privato di nuova costituzione che non presenta profili di continuità con enti già esistenti;
- ente solo formalmente nuovo.

Nel primo caso, si ritiene non applicabile la norma sul *pantouflage* in quanto non sussistono elementi di connessione tra l'esercizio di poteri autoritativi e negoziali da parte dell'ex dipendente pubblico - elemento fondamentale per l'integrarsi della fattispecie in esame - e la società di nuova formazione. Nel secondo caso, invece, l'istituzione di una nuova società (società *ad hoc*) potrebbe essere volta ad eludere il divieto di *pantouflage*. La società, infatti, potrebbe avere, ad esempio, una diversa denominazione ma la medesima composizione o struttura operativa. Si raccomanda, pertanto, alle amministrazioni di effettuare una verifica in concreto, anche con l'ausilio di banche dati, dell'eventuale correlazione tra detta società e altri enti già esistenti prima della cessazione del rapporto di lavoro del dipendente pubblico sottoposto a verifica e nei confronti dei quali lo stesso abbia esercitato poteri autoritativi e negoziali.

Sul punto l'Ufficio di supporto adotta le seguenti misure:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 53, D. lgs. 165/2001, come modificato dall'art.1, comma 42, della L. 190/2012 e s.m.i.	1. Attivazione di specifici percorsi formativi in materia di <i>pantouflage</i>	Tempestivo	RPCT
	2. Attività di controllo costante da parte del RPCT sul rispetto della vigente normativa anche eventualmente su segnalazione di soggetti interni ed esterni	Tempestivo	

6.3.13 Formazione del personale

La formazione su temi quali l'etica, integrità e tutto ciò che attiene al rischio corruttivo, riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione del fenomeno della corruzione.

L'Ufficio di supporto intende assicurare un'adeguata formazione ed un percorso di aggiornamento continuo attraverso corsi specifici per tutti i responsabili dei processi rientranti nelle aree di rischio.

In fase di rilevazione dei fabbisogni formativi annuali, il RPCT definisce i contenuti, i destinatari e le modalità di erogazione della formazione in materia di prevenzione della corruzione.

In particolare, il RPCT individuerà i dipendenti operanti in attività a rischio da sottoporre a programma formativo sui temi dell'etica e della legalità.

Nello specifico egli dovrà:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

1. Individuare i soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
2. Individuare i contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
3. Indicare i canali e gli strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
4. Quantificare ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

A tal riguardo il RPCT ogni anno definisce un piano della formazione in almeno due diversi livelli.

- a) Il primo, generale, rivolto a tutti i dipendenti dell'Ente, deve riguardare almeno i seguenti temi:
 1. Normativa in materia di anticorruzione e trasparenza;
 2. Principi del Codice di Comportamento da osservarsi nelle attività dell'Ente.
- b) Il secondo, specifico, invece, rivolto all'Organo di indirizzo politico ed ai dipendenti e collaboratori che svolgono funzioni di responsabili delle aree a rischio, deve focalizzarsi ad esaminare le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività oltre che ad approfondire e migliorare l'analisi e la mappatura dei processi maggiormente a rischio, oggetto del presente Piano.

L'Ufficio di supporto, pertanto, nell'ambito della formazione del personale, se non avvalso da altro Ente, adotta le seguenti misure:

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 1 comma 5 lett. b), 8, 10 lett. c), 11 L. 190/2012 e s.m.i. Art. 7-bis, D. lgs.	1. Definire procedure per formare i dipendenti	Tempestivo	RPCT S.N.A. (Scuola Nazionale)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
165/2001 e s.m.i.	2. Realizzare percorsi formativi differenziati per destinatari	Tempestivo	dell'Amministrazione)
	3. Prevedere forme di "tutoraggio" per l'avvio al lavoro in occasione dell'inserimento in nuovi settori lavorativi	Tempestivo	
	4. Definire un piano della formazione in materia di anticorruzione	Tempestivo	

6.3.14 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione

La finalità tipicamente preventiva della normativa anticorruzione ha imposto dei presidi di prevenzione di carattere soggettivo, con i quali la tutela dell'interesse protetto è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo art. 35-bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, inserito dall'art. 1, co. 46, della L. n. 190/2012 e s.m.i., pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Ai fini dell'applicazione di siffatta disposizione l'Ente deve verificare che i dipendenti (dirigenti e/o funzionari) che sono stati condannati, anche in via non definitiva ed anche in caso di patteggiamento, per delitti contro la pubblica amministrazione:

- a. Non facciano parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione del personale dipendente;
- b. Non siano assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture e, più in generale, ad uffici considerati ad alto rischio di corruzione;
- c. Non facciano 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.

Nello specifico, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del D.lgs. n. 165 del 2001 e s.m.i., sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 2013 e s. m.i.;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.lgs. n. 165 del 2001 e s.m.i.;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35-bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato. (P.N.A. §. 3.1.10 pag. 44 e ss).

Qualora all'esito della verifica risultino a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.lgs. n. 39/2013 e s.m.i.;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.lgs. n. 39/2013 e s.m.i. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso Decreto.

Qualora la situazione di inconferibilità si manifesti nel corso del rapporto, il RPTC effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

L'Ufficio di supporto, pertanto, nell'ambito della formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione, adotta le seguenti misure:

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 35 bis, D. lgs. 165/2001, aggiunto dall'art.1, co. 46, della L. 190/2012 e s.m.i. Art. 1, co. 3, 15, 17, 18,	1. Controlli sui precedenti penali e adozione delle determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del	Tempestivo	Organo di indirizzo politico RPCT

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
L. 190/2012 e s.m.i. Art. 16, co. 1, lett. l- quater), D.lgs. 165/2001 e s.m.i. Capo II del D.lgs 39/2013	controllo		
	2. Inserimento negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi di condizioni ostative al conferimento	Tempestivo	

6.3.15 Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *Whistleblower*)

Ogni dipendente è tenuto a segnalare tempestivamente gli illeciti dei quali viene a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro (si veda al riguardo il successivo sotto paragrafo in cui l'obbligo di segnalazione viene disciplinato dettagliatamente).

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente. Quale misura di prevenzione della corruzione, il *whistleblowing* deve trovare posto e disciplina in ogni P.T.P.C.T.

Per colmare le lacune della norma e indirizzare le amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione l'Autorità ha adottato la determinazione del 28 aprile 2015 "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*".

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Secondo quanto stabilito dalla Determinazione n. 6/2015 dell'ANAC, la *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

Pertanto, l'Amministrazione nel pieno rispetto di quanto indicato dalla suddetta Determinazione n. 6 garantisce la riservatezza dell'identità del segnalante, individuabile e riconoscibile, sin dalla ricezione della segnalazione e per ogni attività successiva che da questa dovesse scaturire.

Soggetti legittimati a presentare la segnalazione ed oggetto della stessa.

Le disposizioni di cui al presente paragrafo si applicano:

- a) a tutto il personale operante presso la Struttura commissariale, a prescindere dalla modalità/ tipologia di inquadramento, compreso il Commissario straordinario;
- b) agli esperti/consulenti;
- c) ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore della Gestione commissariale.

I soggetti così individuati possono segnalare violazioni delle quali sono venuti a conoscenza:

- durante il rapporto di lavoro;
- quando il rapporto giuridico non è ancora iniziato (ad es., in fase precontrattuale);
- durante il periodo di prova;
- successivamente allo scioglimento del rapporto di lavoro se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto di lavoro.

A tutti questi soggetti è richiesto di segnalare tempestivamente al RPCT:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

1. gli illeciti di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (reati contro la PA) di cui siano venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie attività;
2. tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico e che consistono in particolare in:
 - illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
 - illeciti che rientrano in settori quali appalti pubblici; tutela dell'ambiente; tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi;
 - atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di cui all'art. 325 del Trattato sul funzionamento dell'UE;
 - atti od omissioni riguardanti il mercato interno, di cui all'art 26, par. 2, del Trattato sul funzionamento UE;
 - atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione nei settori indicati precedentemente
 - eventuali atti di ritorsione determinati come conseguenza di segnalazioni effettuate ai sensi dei punti precedenti.

Procedura di segnalazione.

Le segnalazioni e le comunicazioni potranno essere inviate per iscritto tramite lettera indirizzata al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025 in qualità di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, a garanzia della riservatezza del segnalante, è necessario che la segnalazione sia inserita in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento in corso di validità; la seconda con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione. Entrambe poi dovranno essere inserite in una terza busta chiusa che rechi

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

all'esterno la dicitura "Segnalazione ex Decreto legislativo 24/2023 - RISERVATA al Commissario Straordinario di Governo per il Giubileo della Chiesa cattolica 2025 quale RPCT" da inviare all'ufficio protocollo sito in Via del Campidoglio, 4 – 00186 Roma.

La segnalazione deve contenere tutti gli elementi essenziali ed utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato.

Saranno, comunque, prese in considerazione sia le segnalazioni nell'ambito delle quali il mittente abbia reso nota la propria identità sia quelle anonime, nel caso in cui si valuti che queste siano adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, ove cioè siano in grado di far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

Il segnalante che non abbia avuto riscontro o che abbia avuto riscontro negativo, potrà sempre attivare la procedura di segnalazione esterna indirizzandola direttamente ad ANAC secondo le indicazioni presenti sul relativo sito istituzionale. Si specifica infine che per i pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio che hanno un obbligo di denuncia, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 c.p.p. e degli artt. 361 e 362 c.p. (reati procedibili d'ufficio), la segnalazione indirizzata al RPCT o ad ANAC non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità giudiziaria.

Obblighi istruttori

Il RPCT dovrà assicurare la conservazione delle segnalazioni raccolte, garantendo l'anonimato dei segnalanti.

L'identità di questi non può essere rivelata, salvo i casi espressamente previsti dalle norme di legge.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti quali:

- Il responsabile dell'area/ufficio in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- L'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'ANAC, per i profili di rispettiva competenza.

La tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi.

Nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. I soggetti interni all'amministrazione informano il RPCT dell'adozione di eventuali provvedimenti di propria competenza.

Qualora le segnalazioni riguardino il RPCT, gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'ANAC.

La violazione delle misure di prevenzione della corruzione costituisce, oltre che eventualmente reato, anche:

- Illecito disciplinare se commessa da dipendenti della P.A.;
- Grave inadempimento contrattuale, se commessa da consulenti o fornitori che svolgono attività in maniera rilevante o continuativa per conto o nell'interesse della Struttura Commissariale. In forza di tale inadempimento, l'Amministrazione sarà legittimata a risolvere il contratto con i predetti soggetti con effetto immediato, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 del Codice Civile, salve le eventuali azioni per ulteriore danno.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Iter istruttorio

Ricevuta la segnalazione, il RPCT (anche con il coinvolgimento di eventuali ulteriori soggetti nell'attività istruttoria), procede preliminarmente, alla valutazione in ordine alla sussistenza dei requisiti per la presa in carico della segnalazione, ovvero sui seguenti parametri:

- a) competenza/incompetenza del RPCT (o addirittura della stessa Gestione commissariale) in merito alla questione segnalata;
- b) verifica che la segnalazione abbia come finalità l'interesse all'integrità della pubblica amministrazione e non meri interessi personali del segnalante;
- c) infondatezza o fondatezza della segnalazione in relazione alla presenza/assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- d) genericità della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente.

Inoltre:

- entro 7 giorni invia un avviso di ricevimento al segnalante, ove non anonimo;
- ove opportuno e possibile, instaura un dialogo con il segnalante al fine di richiedere elementi integrativi di valutazione.

Valutata l'ammissibilità della segnalazione, il RPCT avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate. In questa fase, può (avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato):

- coinvolgere se indispensabile il segnalante e/o (separatamente) il segnalato e/o eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione ovvero terzi informati dei fatti

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- richiedere – ove opportuno – una specifica relazione sui fatti al Responsabile dell'Ufficio/Area cui è ascrivibile il fatto e/o disponendo l'acquisizione della documentazione necessaria.

Ad esito delle verifiche, il RPCT può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione redigendo apposito verbale. In caso contrario, a seconda della gravità della situazione riscontrata:

- trasmette tempestivamente la segnalazione al Responsabile per i procedimenti disciplinari, garantendo l'anonimato del segnalante, unitamente agli eventuali atti istruttori, per gli adempimenti di competenza e le eventuali valutazioni in ordine alla sussistenza di profili disciplinari;
- adisce la competente Autorità giudiziaria, sussistendone i presupposti di legge.

L'attività istruttoria dovrà concludersi entro 90 giorni dalla ricezione della segnalazione; entro tale termine, il RPCT dà riscontro espresso al segnalante, anche nel caso in cui non ritenga di dare alcun seguito alla stessa, in quanto ritenuta irrilevante. In proposito, come chiarito da ANAC, si specifica che non spetta al RPCT accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione. Le segnalazioni e la relativa documentazione sono conservate non oltre cinque anni a decorrere dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura al segnalante.

Garanzie e tutele per il segnalante

A tutela del segnalante, nonché dei soggetti a lui legati (es. parenti entro il quarto grado) e dei suoi colleghi di lavoro, la legge riconosce garanzie quali la protezione della riservatezza e la protezione da ritorsioni.

1. Protezione della riservatezza

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Al segnalante, il Commissario Straordinario garantisce un rigoroso regime di riservatezza sia in relazione alle proprie generalità, sia in ordine al contenuto della segnalazione che alla sua stessa effettuazione (ove il contenuto della stessa possa consentire l'identificazione del segnalante). L'eventuale violazione del predetto obbligo è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. Ferma restando la responsabilità diretta del RPCT – unico destinatario della segnalazione – nella gestione del relativo iter istruttorio può essere coinvolto ulteriore personale della Struttura commissariale; a tali soggetti (fermo restando il divieto per il RPCT di comunicare il nominativo del segnalante) sono imposti gli stessi obblighi di riservatezza e tutela (e le connesse sanzioni in caso di violazione di tali obblighi) qui specificati in capo al RPCT.

Qualora la segnalazione interna sia presentata ad un soggetto diverso dal RPCT e la medesima contenga elementi tali da qualificarla quale whistleblowing, va trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto interno competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Diversamente detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria.

Il regime di riservatezza sull'identità del segnalante è garantito:

a) in fase di ricezione della segnalazione, attraverso i seguenti protocolli:

- ✓ in fase di protocollazione delle comunicazioni cartacee riservate all'attenzione del RPCT con le modalità sopra riportate, agli addetti è fatto divieto di aprire la missiva provvedendo a protocollare esclusivamente la busta; sarà cura del RPCT aprire e verificare il contenuto delle comunicazioni pervenute ed – ove non riguardino segnalazioni di illecito – provvedere per la loro protocollazione;

b) in fase di istruttoria prevedendo che:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- ✓ l'identità del segnalante sia protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione, compresi tutti i soggetti diversi dal RPCT coinvolti nell'iter di gestione della stessa (anche mediante condivisione di copie o stralci della segnalazione sui quali siano oscurati il nominativo e qualsivoglia ulteriore elemento che consenta l'individuazione dell'identità del segnalante);
 - ✓ nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non sarà rivelata ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà ostensibile solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità, previamente avvertito – mediante comunicazione scritta – dal RPCT di tale necessità;
 - ✓ nel caso in cui si renda necessario procedere a trasmettere la segnalazione alle Autorità giudiziarie competenti, si procederà in primo luogo mediante oscuramento del nominativo; nel caso in cui lo stesso sia richiesto successivamente dalle Autorità, si procederà a fornire tale indicazione previa notifica al segnalante.
- c) in tutte le fasi, escludendo che alle segnalazioni possano applicarsi:
- ✓ il diritto di accesso di cui agli artt. 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i.;
 - ✓ l'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, co. 2, del d.lgs. 33/2013 e s.m.i.;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- ✓ i diritti di cui agli artt. 15 - 22 del Regolamento (UE) n. 2016/679, ove la richiesta pervenga dal segnalato a meno che non sia stato lo stesso segnalante a disvelare la propria identità ad altri soggetti, nel qual caso tale esclusione non opera.

Ai sensi della normativa vigente le segnalazioni effettuate non costituiscono violazione degli obblighi di segretezza, del segreto d'ufficio o professionale o di eventuali restrizioni alla comunicazione di informazioni imposte in sede contrattuale o da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative e, se poste in essere per le finalità previste e in buona fede, non comportano responsabilità di alcun tipo.

Le tutele indicate non trovano, però, applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false o fuorvianti, in particolare:

- quando sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia (o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile) ovvero la sua responsabilità civile, nei casi di dolo o colpa grave;
- anche in assenza di condanna, come specificato da ANAC, qualora si tratti dei c.d. "*malicious reports*", cioè i casi in cui il segnalante abbia agito con la consapevolezza di rivelare una notizia non vera.

In questi casi, ferme restando le responsabilità civili o penali, il responsabile è passibile di sanzione disciplinare.

Infine, una forma di tutela particolare è comunque prevista anche per il segnalato a valere della disciplina di cui al Regolamento UE 679/2016, in qualità di interessato. In questo contesto, si dovranno comunque adottare cautele particolari al fine di evitare la indebita circolazione di informazioni personali, non solo verso l'esterno, ma anche

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

all'interno degli uffici dell'amministrazione in capo a soggetti non autorizzati al trattamento dei dati.

2. Protezione da ritorsioni

Ai sensi della normativa vigente, è assolutamente vietata qualsivoglia forma di ritorsione (da chiunque sia effettuata) a carico del denunciante in buona fede, determinata per effetto della segnalazione.

Devono intendersi quali forme di ritorsione gli atti, provvedimenti e comportamenti od omissioni posti in essere dall'Amministrazione nei confronti del segnalante, volti a limitare e/o comprimere l'esercizio delle funzioni proprie del segnalante e tali da rivelare un intento vessatorio o comunque da peggiorare la sua situazione; secondo la legislazione vigente, sono da ricomprendersi in tale ambito:

- il licenziamento, la sospensione o misure equivalenti;
- il demansionamento o la mancata promozione;
- il mutamento di funzioni, il cambiamento del luogo di lavoro, la riduzione dello stipendio, la modifica dell'orario di lavoro;
- la sospensione della formazione o qualsiasi restrizione dell'accesso alla stessa;
- le note di merito negative o le referenze negative;
- l'adozione di misure disciplinari o di altra sanzione, anche pecuniaria;
- la coercizione, l'intimidazione, le molestie o l'ostracismo;
- la discriminazione o comunque il trattamento sfavorevole;
- la mancata conversione di un contratto di lavoro a termine in un contratto di lavoro a tempo indeterminato, laddove il lavoratore avesse una legittima aspettativa a detta conversione;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- il mancato rinnovo o la risoluzione anticipata di un contratto di lavoro a termine;
- i danni, anche alla reputazione della persona, in particolare sui *social media*, o i pregiudizi economici o finanziari, comprese la perdita di opportunità economiche e la perdita di redditi;
- l'inserimento in elenchi impropri sulla base di un accordo settoriale o industriale formale o informale, che può comportare l'impossibilità per la persona di trovare un'occupazione nel settore o nell'industria in futuro;
- la conclusione anticipata o l'annullamento del contratto di fornitura di beni o servizi;
- l'annullamento di una licenza o di un permesso;
- la richiesta di sottoposizione ad accertamenti psichiatrici o medici.

Gli atti assunti in violazione di tale divieto sono nulli.

Il segnalante che ritenga di aver subito una discriminazione per effetto della propria segnalazione, può comunicare la circostanza:

1. direttamente ad ANAC;
2. al RPCT con le modalità sopra indicate.

L'Ufficio di supporto, pertanto, nell'ambito della tutela dipendente che segnala illeciti (cd. *Whistleblower*), adotta le seguenti misure:

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 54-bis, D.lgs. 165/2001, riformato dall'art. 1 ex L. 179/2017 che ha abrogato l'art.1, co. 51, della L. 190/2012, nonché, da ultimo, ex D. Lgs 24/2023.	1. Introduzione di obblighi di riservatezza nel P.T.P.C.T.	Tempestivo	RPCT
	2. Formalizzazione della procedura di segnalazione	Tempestivo	

In ottica di miglioramento, l'Ufficio di supporto si riserva di valutare la possibilità di diversificare i canali interni per la ricezione delle segnalazioni.

6.3.16 Patti di integrità negli affidamenti

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della L. n. 190 del 2012 e s.m.i. predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le stazioni appaltanti inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Nel P.N.A. 2019 è riportata una definizione di patti di integrità come *“strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento*

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto".

L'Ufficio di supporto, pertanto, nell'ambito della predisposizione di protocolli di legalità o patti di integrità adotta le seguenti misure:

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 1, co. 17, della L. 190/2012e s.m.i.	1. Predisposizione ed utilizzo protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.	Tempestivo	RPCT Tutti i responsabili di Direzione, per l'area di rispettiva competenza
	2. Inserimento negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del	Tempestivo	

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
	protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.		

6.3.17 Monitoraggio

Il PNA 2022 prevede (cfr. § 5) che il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione e sul funzionamento dello strumento di programmazione (sia esso sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO o PTPCT o integrativo del MOG 231) è una fase di fondamentale importanza per il successo del sistema di prevenzione della corruzione. Le amministrazioni e gli enti sono chiamati a rafforzare il proprio impegno sul monitoraggio effettivo di quanto programmato.

Le indicazioni contenute nel PNA 2022 sono sia nuove, in quanto frutto di una riflessione attenta alla luce della novella legislativa che ha introdotto il PIAO, sia elaborate in una logica di continuità rispetto a quanto previsto nel PNA 2019 e nelle indicazioni sulla metodologia per l'analisi e la gestione del rischio corruttivo già fornite.

Le indicazioni che ANAC intende offrire sono un supporto operativo alle amministrazioni/enti per rafforzare il ruolo del monitoraggio come nodo cruciale del processo di gestione del rischio, volto sia a verificare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate sia l'effettiva capacità della strategia programmata di contenimento del rischio corruttivo. Questa attività consente, poi, di introdurre azioni correttive e di adeguare il PTPCT o la sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO o le misure integrative del MOG ai cambiamenti e alle dinamiche dell'amministrazione.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Una prima fase del monitoraggio riguarda l'attuazione delle misure di prevenzione e la verifica della loro idoneità.

Ciò consente di non introdurre nuove misure senza aver prima verificato se quelle già previste sono in grado di contenere i rischi corruttivi per cui sono state progettate.

Il RPCT dovrà compiere ogni attività necessaria a verificare che le misure anticorruzione siano attuate e rispettate da parte di tutti coloro i quali sono tenuti alla loro osservanza.

Il RPCT, inoltre, entro il 15 dicembre di ogni anno (salvo proroghe da parte dell'Autorità), pubblica nel sito web dell'Ente – all'interno della sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti – Corruzione" – una relazione recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta.

Tale documento dovrà contenere la reportistica delle misure anticorruzione come individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione nonché le considerazioni sull'efficacia delle previsioni del P.T.P.C.T. e le eventuali proposte di modifica. In particolare, secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione e riportato nella "Scheda standard per la Predisposizione della relazione annuale" fornite annualmente dall'ANAC, il documento dovrà contenere un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:

- Gestione dei rischi;
- Misure ulteriori;
- Trasparenza;
- Formazione del personale;
- Esiti di verifiche e controlli su cause di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi;

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

- Conferimento e autorizzazione di incarichi ai dipendenti;
- Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (*whistleblowing*);
- Codice di Comportamento;
- Procedimenti disciplinari e penali;
- Altre misure.

L'Ufficio di supporto, pertanto, nell'ambito delle azioni di monitoraggio adotta le seguenti misure:

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
Art. 1, co. 9, lett. d), della L. 190/2012 e s.m.i.	1. Compiere ogni attività necessaria a verificare che le misure anticorruzione siano attuate e rispettate	Tempestivo	RPCT Tutti i responsabili di Direzione, per l'area di rispettiva competenza
	2. Relazione del RPCT recante i risultati dell'attività di prevenzione svolta	Entro il 15 dicembre di ogni anno	
	3. Monitoraggio dei rapporti Ente/soggetti con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti	Annuale	

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Riferimenti normativi	Misure da attuare	Termine	Soggetto competente
	4. Trasmissione della relazione sugli esiti del monitoraggio al RPCT	Annuale	

7. MISURE DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO SPECIFICHE

L'identificazione e la programmazione delle misure "specifiche" sono indicate nella mappatura dei rischi (Allegato n. 2) del presente documento.

8. AGGIORNAMENTO DEL PIANO

L'aggiornamento annuale del Piano dovrà tenere conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es. acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.T.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del R.P.C.T., allorché siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (art. 1, co. 10 lett. a) della Legge 190/2012 e s.m.i.).

Ai fini degli aggiornamenti annuali, i collaboratori dei servizi e degli uffici possono trasmettere al R.P.C.T. eventuali proposte inerenti al proprio ambito di attività.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

9. CRONOPROGRAMMA

Tempistica	Attività	Soggetto competente
Entro il 31 gennaio di ogni anno	A) Adozione iniziale ed approvazione dei successivi aggiornamenti del P.T.P.C.T.	Organo di indirizzo politico
Entro il 31 gennaio di ogni anno	A) Pubblicazione nel sito web dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente" del P.T.P.C.T.	RPCT
Contestualmente all'adozione del P.T.P.C.T.	A) Compilazione e invio all'ANAC del modulo dei dati relativi alla nomina del RPCT	RPCT
Entro il 15 dicembre di ogni anno	A) Pubblicazione nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta dal RPCT che viene poi trasmessa all'Organo di indirizzo politico.	RPCT
Entro il 31 gennaio di ogni anno	Definizione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruzione.	RPCT
Nel corrente anno	A) Attuazione del programma di Formazione del personale operanti nei settori a rischio corruzione	RPCT
Nel corrente anno	A) Aggiornamento del P.T.P.C.T. al verificarsi dei fattori indicati nel § 8 del presente P.T.P.C.T.	RPCT

10 MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE NEL PIANO

Il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure, sia generali che specifiche, individuate nel P.T.P.C.T. rappresenta un momento cruciale perché mette in evidenza cosa l'Ente è effettivamente in grado di attuare nell'ottica di prevenire comportamenti corruttivi.

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2024 – 2026

Per tale motivo l'RPCT con l'ausilio dei Dirigenti, svolge verifiche mirate a valutare se le misure in questione sono correttamente applicate o se, al contrario, si sono riscontrate difficoltà nella loro attuazione.

Il giudizio sintetico sul livello di attuazione delle misure, valutato anche grazie a specifici indicatori di monitoraggio, è riportato nella mappatura dei processi e trattamento dei rischi dei rischi (Allegato 2)

Inoltre, le considerazioni sull'attuazione del P.T.P.C.T. sono anche riportate nella Relazione Annuale del RPCT pubblicata sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente".

* * *

ALLEGATI

1. **Allegato 1** Rappresentazione delle funzioni, dei macro-processi e dei processi della Struttura commissariale;
2. **Allegato 2** Mappatura dei processi e Trattamento dei rischi;
3. **Allegato 3** Elenco degli obblighi di pubblicazione.