



Commissario Straordinario
per il superamento degli insediamenti abusivi
per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA
P.T.P.C.T. 2026-2028

**COMMISSARIO STRAORDINARIO PER IL SUPERAMENTO
DEGLI INSEDIAMENTI ABUSIVI PER COMBATTERE
LO SFRUTTAMENTO DEI LAVORATORI IN AGRICOLTURA**

Approvato con Decreto del Commissario Straordinario n. 7 del 06.02.2026

Via San Nicola Da Tolentino n 1.
00187 Roma

Pec: commissariostraordinariocsla@pec.lavoro.gov.it
Mail: GMMacioce@lavoro.gov.it
www.lavoro.gov.it
Tel: +390646835574

Indice

1. PREMESSA.....	4
2. COMMISSARI STRAORDINARI E NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	5
3. STRUTTURA COMMISSARIALE E SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	6
3.1 PERSONALE ASSEGNATO ALLA STRUTTURA COMMISSARIALE, CONSULENTI ED ESPERTI E STAKEHOLDERS.....	8
4. PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA.....	9
4.1 FINALITA' DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA.....	10
4.2 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA INDICATI NEL PIANO ANTICORRUZIONE.....	11
5. DEFINIZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA.....	12
6. VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....	15
6.1 ANALISI DEL RISCHIO.....	16
7. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE.....	23
7.1 MISURE SPECIFICHE.....	23
7.2 MISURE GENERALI.....	24
1. Misure di trasparenza.....	24
1.A Trasparenza e tutela dei dati personali misure adottate dalla Struttura commissariale.....	26
1.B Accesso documentale ai sensi della legge 241/1990 e ss.mm.ii.....	28
1.C Accesso civico: semplice e generalizzato- disciplina procedurale adottata dalla Struttura commissariale.....	29
2. Misure di definizione e promozione dell'etica (Codice di comportamento).....	39
3. Misure di rotazione del personale.....	39
3.A Rotazione ordinaria.....	40
3.B Rotazione straordinaria.....	40
4. Misure di comunicazione ed astensione nel caso di conflitto di interessi.....	42
5. Misure relative all'inconferibilità e incompatibilità di incarichi.....	44
6. Misure successive alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti-pantouflage.....	46
7. Misure relative alla formazione del dipendente.....	48
8. Misure per la formazione di commissioni per il conferimento di incarichi dirigenziali/interpello e per la designazione di consulenti, esperti, collaboratori.....	48

9. Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. Whistleblower)	49
9.A) Ambito soggettivo di applicazione.....	50
9.B) Oggetto della segnalazione.....	50
9.C) Tutela dell'anonimato.....	51
9.D) Tutela da ritorsioni.....	51
9.E) Sottrazione della denuncia all'accesso.....	52
9.F) Misure di sostegno.....	52
9.G) Soggetti che godono della protezione diversi da chi segnala.....	53
9. H) Limitazioni di responsabilità.....	53
9.I) Limiti all'operatività delle misure di protezione del segnalante.....	53
9.J) Segnalazioni anonime.....	54
9.K) Modalità di trasmissione delle segnalazioni.....	54
9.L) Procedura per la gestione delle segnalazioni trasmesse.....	55
9.M) Contenuto delle segnalazioni interne.....	57
9.N) Esiti della segnalazione.....	57
10. Incarichi extraistituzionali.....	59
11. Conclusioni: monitoraggio e aggiornamento del piano.....	59

1. PREMESSA

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 dicembre 2025, è stato nominato, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, del Decreto Legge 2 marzo 2024, n. 19¹, convertito con modificazioni dalla Legge 29 aprile 2024, n. 56, al fine di assicurare il conseguimento degli Obiettivi della Missione 5, Componente 2, Intervento 2.2 del PNRR, relativamente al superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, il Dott. Giovanni Maria Macioce, quale Commissario straordinario.

Al Commissario straordinario sono attribuiti i compiti e le funzioni di cui all'articolo 12, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 e, in particolare, il potere di adottare tutti gli atti o provvedimenti necessari, ovvero di provvedere all'esecuzione dei progetti e degli interventi, assicurando, ove necessario, il coordinamento operativo fra le varie amministrazioni, enti o organi coinvolti. Il Commissario straordinario, nell'esercizio delle sue funzioni, assicura il coinvolgimento e la responsabilizzazione delle istituzioni locali e dei soggetti del Terzo settore.

Il Commissario straordinario provvede ad assicurare lo svolgimento di tutte le azioni propedeutiche e funzionali al raggiungimento dei target. Tra queste sono considerate prioritarie le seguenti:

- a) Revisione e approvazione dei Piani Locali;
- b) Predisposizione e sottoscrizione delle convenzioni fra Amministrazione titolare ed Ente attuatore nel rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36;
- c) Verifica di coerenza dei dispositivi adottati dal soggetto attuatore;
- d) Rimozione degli ostacoli che impediscono l'avvio delle attività;
- e) Alimentazione periodica del sistema informativo Regis;

¹ Articolo 7, comma 1, del Decreto Legge 2 marzo 2024, n. 19: “Al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi della Missione 5, Componente 2, Investimento 2.2 del PNRR relativa al superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, è nominato un Commissario straordinario, cui sono attribuiti i compiti e le funzioni di cui all'articolo 12, comma 1, secondo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108. Il Commissario straordinario, nominato ai sensi del primo periodo, opera presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e provvede all'espletamento dei propri compiti e delle proprie funzioni con tutti i poteri e secondo (le modalità previsti) dall'articolo 12, comma 5, del decreto-legge n. 77 del 2021, in raccordo con l'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR del citato Ministero, nonché con la Struttura di missione PNRR di cui all'articolo 2 del decreto - legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41. (Il Commissario straordinario, nell'esercizio delle sue funzioni, assicura il coinvolgimento e la responsabilizzazione delle istituzioni locali e dei soggetti del Terzo settore)”.

- f) Definizione di strumenti funzionali alla verifica periodica dello stato di attuazione della misura e monitoraggio dell'intervento;
- g) Riscontro a quesiti e richieste informative;
- h) Definizione degli indicatori di output.

Il Commissario straordinario provvede all'espletamento dei propri compiti e delle proprie funzioni, in raccordo con l'Unità di Missione per l'attuazione degli interventi del PNRR del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché con la Struttura di Missione PNRR di cui all'articolo 2 del decreto legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41.

Il Commissario straordinario svolge direttamente le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

2. COMMISSARI STRAORDINARI E NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.

Il sistema di prevenzione della corruzione prevede l'adozione di atti di pianificazione dei rischi corruttivi e delle relative misure di prevenzione ed il rispetto degli adempimenti previsti dalla legge n. 190/2012 e dai decreti legislativi attuativi nn. 33 e 39/2013. In tale sistema di prevenzione la nozione di corruzione non fa riferimento a quella desumibile dagli articoli del Codice penale, ma piuttosto è inerente ad un momento cronologicamente e funzionalmente precedente a quello in cui vengono in evidenza i parametri penalistici.

L'ANAC, con la delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, ha adottato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022 nel quale l'Autorità evidenzia come la presente, costituisce una *“una fase storica complessa. Una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia, oggi reso ancor più problematico 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'Autorità, 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”*.

L'Autorità anticorruzione ha anche fornito indicazioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, con riguardo ai Commissari straordinari, sia nell'Aggiornamento 2017 al PNA,

approvato con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, in ordine ai Commissari nominati dal Governo, sia nel PNA 2022, approvato con Delibera n. 7 del 2023, in ordine ai Commissari nominati per la realizzazione degli interventi infrastrutturali *ex art. 4* del decreto-legge n. 32 del 2019 (c.d. Decreto Sblocca Cantieri).

Con riferimento all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e per la trasparenza, l'ANAC chiarisce che ai Commissari straordinari è applicabile tale disciplina nella misura in cui essi esercitano funzioni e poteri di natura pubblicistica, da ciò deriva, innanzitutto, la necessità di provvedere all'individuazione del soggetto che ricopra il ruolo di RPCT; individuato, con riguardo alla questa struttura commissariale, giusto DPCM del 21 giugno 2024 nel Commissario straordinario.

Per quanto concerne invece il PIAO -Piano integrato di attività e organizzazione, l'ANAC afferma che i Commissari straordinari sono riconducibili alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001 e da ciò dovrebbe discendere l'adozione da parte degli stessi del PIAO, ai sensi dell'art. 6, co. 1, del d.l. n. 80/2021. Tuttavia, va considerato 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 (come, ad esempio, il Piano della performance e il Piano triennale dei fabbisogni di personale). Inoltre, occorre tener conto della specificità dei poteri esercitati dai Commissari straordinari e della tempistica loro imposta per la conclusione delle opere e, pertanto, l'Autorità ritiene che in una logica di semplificazione degli adempimenti, le gestioni commissariali siano tenute a adottare il PTPCT e non il PIAO.

3. STRUTTURA COMMISSARIALE E SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE:

Con ordinanza commissariale n. 1 del 06 maggio 2025, prot. n. 424 del 7 maggio 2025, così come modificata dall'ordinanza commissariale n. 2 del 30 giugno 2025, prot. n. 741 del 30 giugno 2025, la Struttura commissariale è stata organizzata nel modo seguente:

- una Direzione generale, con contestuali attribuzioni funzionali;
- due Uffici di livello dirigenziale non generale.

A capo della Direzione generale per lo svolgimento delle attività istituzionali è preposto, ai sensi dell'art. 4, comma 2, DPCM del 21 giugno 2024, un Dirigente generale, il quale assicura le funzioni

in materia di prevenzione della corruzione, tutela della riservatezza dei dati personali e trasparenza, curando l'adozione dei relativi atti e gli adempimenti normativamente previsti. Per l'espletamento dei compiti assegnati, la Direzione generale è articolata nei seguenti due settori operativi: Ufficio Affari generali, controllo e rendicontazione e Ufficio di coordinamento della gestione, costituiti come uffici di livello dirigenziale non generale e coordinati da due unità dirigenziale individuate ai sensi dell'art. 4, comma 2, del DPCM del 21 giugno 2024.

I dirigenti preposti agli uffici sono tenuti alla più ampia collaborazione con il RPCT. Tale dovere di collaborazione si sostanzia nei seguenti compiti:

- a) partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT e la Direzione Generale, fornendo i dati e le informazioni necessarie o richieste sia in sede di valutazione dei rischi che di predisposizione dei documenti di riferimento ed infine nell'ambito delle attività di monitoraggio e controllo;
- b) promuovere l'adozione di adeguate misure correttive nei casi in cui, nello svolgimento delle proprie attività, dovessero emergere punti di attenzione connessi al mancato rispetto delle procedure e protocolli definiti ed imposti;
- c) curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia e promuovere quello dei collaboratori assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'etica e l'integrità;
- d) assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel presente PPCT e negli ulteriori documenti organizzativo-gestionali che definiscono o contribuiscono al più complessivo sistema di controllo di specifiche aree a rischio;
- e) operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse misure da parte del personale assegnato al proprio Ufficio;
- f) definire/proporre idonee procedure interne, correlate alle attività a rischio, volte a disciplinare il funzionamento dei controlli di primo livello loro demandati;
- g) informare il RPCT di tutti i fatti o gli atti di cui vengano a conoscenza e che possano costituire una violazione dei principi di legalità, buon andamento e imparzialità, delle regole definite dal presente PTPCT e/o che comunque possano comportare un aumento significativo del rischio;
- h) fornire i dati e i documenti per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- i) assicurare l'osservanza del Codice di comportamento nazionale, di cui al DPR n. 82/2013 come modificato e integrato dal DPR n. 81 del 2023 e del Codice di comportamento integrativo adottato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

- j) promuovere la partecipazione ad incontri formativi sull'etica pubblica e sull'anticorruzione, così come previsto dall'articolo 15, comma 5 bis del DPR n. 62/2013;

3.1 PERSONALE ASSEGNATO ALLA STRUTTURA COMMISSARIALE, CONSULENTI ED ESPERTI E STAKEHOLDERS

Il personale assegnato alla Struttura commissariale:

- a) è destinatario di un generale obbligo di assoluta ed incondizionata collaborazione nelle attività del RPCT e della Direzione Generale; non sono opponibili motivi di riservatezza o di segretezza inerenti alle informazioni utili all'espletamento delle proprie attività di vigilanza;
- b) osserva i principi di comportamento e le prescrizioni contenute nel presente PPCT, nonché le istruzioni e le procedure "settoriali/di processo", e tutte le ulteriori misure definite anche "pro tempore" dalla Direzione Generale e dai responsabili diretti, ai fini della prevenzione dei rischi corruttivi;
- c) è tenuto all'obbligo di segnalazione al RPCT delle seguenti circostanze:
 - ✓ notizie relative alla commissione (o alla ragionevole convinzione di commissione) di uno o più dei reati contro la PA contenuti in provvedimenti e/o notizie provenienti da organi di polizia giudiziaria o da qualsiasi altra autorità, dai quali si evinca lo svolgimento e/o l'avvio di un procedimento giudiziario a proprio carico;
 - ✓ violazioni da parte di altri soggetti dei principi di comportamento del presente PPCT e delle istruzioni e procedure "settoriali/di processo" di cui sia venuto a conoscenza direttamente o indirettamente, e che possano configurare o far ragionevolmente presumere la commissione di reati o di comportamenti lesivi dei principi di legalità, buon andamento ed imparzialità della Gestione commissariale;
 - ✓ ogni ulteriore profilo di criticità di cui direttamente o indirettamente siano venuti a conoscenza, con riferimento all'applicazione del presente PPCT;

Il personale assegnato alla Struttura commissariale è, altresì, tenuto a partecipare obbligatoriamente alle attività formative organizzate dalla Gestione commissariale, o messe a disposizione dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sui temi della prevenzione e della corruzione e della trasparenza, e a segnalare eventuali ulteriori esigenze formative, generali o tematiche, al fine di promuovere la più ampia diffusione della cultura della legalità e garantire la corretta attuazione di quanto previsto dal presente PTPCT.

I collaboratori esterni e gli esperti, per quanto compatibile, osservano le misure di prevenzione della corruzione contenute nella presente PTPCT e osservano le disposizioni del Codice di comportamento

nazionale e del Codice di comportamento integrativo adottato dal Ministero del lavoro e, se del caso, segnalano eventuali situazioni di illecito.

Stakeholders: ai fini della predisposizione del presente PTPCT importante è anche il contributo degli stakeholders, il quale si concreta in eventuali osservazioni dagli stessi formulate al Piano, a seguito della pubblicazione, sul sito web della Struttura commissariale, di avviso per la presentazione di proposte.

4. PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito denominato anche “Piano” oppure “P.T.P.C.T.”) del Commissario Straordinario (in seguito anche “Amministrazione” o “Struttura commissariale”) - triennio 2026 – 2028 è redatto tenendo, in particolare, conto degli atti legislativi fondamentali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza quali la legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*, il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* e il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”* nonché delle principali novità normative e amministrative, delle questioni relative:

- alle indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi contenute nell’Allegato 1 al PNA 2019;
- alle specifiche indicazioni fornite da ANAC nell’ambito del PNA 2022 relativamente, fra l’altro, a specifiche check-list per la predisposizione della sezione Rischi corruttivi e Trasparenza del PIAO, a specifiche check-list per la gestione dei rischi nella materia dei contratti e con particolare riferimento al conflitto di interesse, alla figura del RPCT e all’istituto del *pantouflage*;
- alle indicazioni contenute nelle Linee Guida in tema di *pantouflage* adottate dall’autorità anticorruzione con delibera n. 493 del 25 settembre 2024;
- alle disposizioni contenute nel codice dei contratti pubblici, decreto legislativo n. 36 del 31 marzo 2023, così come integrate e corrette dal d. lgs. 31 dicembre 2024, n. 209;

- alle novità in materia di *Whistleblowing* di cui alla Direttiva UE 2019/1937, recepita mediante d. lgs. 24/2023, lette alla luce delle intervenute Linee guida ANAC approvate con Deliberazione n. 478 del 26 novembre 2025 “Linee guida in materia di Whistleblowing sui canali interni di segnalazione”;
- ai contenuti dell’ultimo Rapporto di Trasparency International percezione della corruzione a livello nazionale e globale - anno 2024;
- alle indicazioni contenute nella Delibera ANAC del 26 novembre 2025, n. 464 “Delibera sull’esercizio del potere di vigilanza e accertamento da parte del RPCT e dell’ANAC in materia di inconfiribilità e di incompatibilità”.

Attraverso questo Piano si intende assicurare la massima trasparenza nell’esercizio delle funzioni commissariali e garantire la prevenzione dei rischi corruttivi, in particolare nei processi sensibili legati alla gestione delle risorse pubbliche (es. sottoscrizione disposizioni di pagamento), alla selezione dei consulenti e alla cooperazione interistituzionale.

Il Commissario Straordinario per il superamento degli insediamenti abusivi e la lotta allo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, in considerazione della natura pubblicistica della sua organizzazione e la sicura prevalenza delle attività di pubblico interesse svolte, intende:

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

4.1 FINALITÀ DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

L’elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della struttura commissariale – triennio 2026-2028 – riflette le caratteristiche della struttura amministrativa.

Il Piano, pertanto, è destinato ai dipendenti nonché ai consulenti/collaboratori ed esperti del Commissario Straordinario ed è pubblicato sul sito istituzionale del Commissario Straordinario e nella sezione dedicata “Amministrazione Trasparente”, sotto-sezione di I livello “Altri contenuti”, di II livello “Prevenzione della corruzione”.

Nell’elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione per il triennio 2026-2028 si è tenuto conto di 4 fattori che influenzano le scelte della struttura commissariale:

- ✓ la *mission* istituzionale;
- ✓ 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;
- 4) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- 5) monitorare i rapporti tra la Struttura Commissariale e i soggetti che con la stessa stipulano Accordi ai sensi dell’art. 7 comma 4 del D.LGS. 36/2023 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:

- ✓ ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- ✓ aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- ✓ creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

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

Gli obiettivi strategici, definiti tenendo conto delle specificità della struttura commissariale sono articolati come segue:

- ✓ garantire la trasparenza e l'accessibilità delle informazioni alle parti interessate, sia interne che esterne alla struttura;
- ✓ assicurare il costante aggiornamento dei contenuti presenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale;
- ✓ potenziare i flussi informativi e la comunicazione sia interna che esterna;
- ✓ promuovere attività formative in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e regole di comportamento per il personale della Struttura Commissariale;
- ✓ effettuare un'analisi dei rischi e individuare le misure di prevenzione della corruzione riguardo alle aree di attività maggiormente esposte.

5 DEFINIZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

In aderenza alla funzione preventiva dei rischi attribuita dalla normativa di riferimento, il PTPCT è finalizzato a definire un sistema di gestione del rischio corruttivo all'interno di una pubblica amministrazione o di un soggetto ad essa equiparato. L'ANAC fornisce un riepilogo delle fasi attraverso le quali deve attuarsi il piano di gestione del rischio corruttivo identificate come segue:

- Analisi del contesto (c.d. mappatura), a sua volta suddiviso in:
 - ✓ contesto esterno;
 - ✓ contesto interno.
- Valutazione del rischio, a sua volta suddiviso nelle seguenti attività:
 - ✓ identificazione del rischio;
 - ✓ analisi del rischio;
 - ✓ ponderazione del rischio.
- Trattamento del rischio: identificazione e programmazione delle misure:
 - ✓ l'identificazione delle misure;
 - ✓ 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, contribuiscono a migliorare il processo decisionale anche in funzione del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

Tenendo conto di tali criteri, la Struttura Commissariale ha definito, conformemente alle prescrizioni normative, il proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

a) Analisi del contesto (c.d. Mappatura)

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

b) Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno è volta ad individuare le caratteristiche strutturali e congiunturali proprie delle strutture e delle aree rispetto alle quali la Struttura commissariale opera e che potrebbero astrattamente favorire il verificarsi di fenomeni di corruzione e ha il fine di predisporre ed attuare adeguate misure di prevenzione e gestione del rischio.

La Struttura Commissariale si fonda sulla collaborazione tra diversi livelli di governo e soggetti attuatori per l'implementazione delle misure previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In particolare, la Missione 5 - Inclusione e Coesione si occupa di tematiche fondamentali per il benessere delle persone e delle comunità, come la rigenerazione urbana, l'inclusione sociale e la lotta contro le disuguaglianze. Nella struttura del Commissario si possono individuare due livelli rilevanti: quello dei comuni e quello delle regioni.

Nell'ambito della Missione 5, la componente di riferimento è la 2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore", all'interno di questa componente, l'intervento specifico, delineato dal decreto ministeriale n. 55 del 29 marzo 2022, è l'Investimento 2.2. ed è finalizzato a superare gli insediamenti abusivi e combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, un aspetto cruciale per migliorare le condizioni abitative e lavorative delle persone coinvolte in contesti difficili, come quelli degli insediamenti informali. La disponibilità di risorse pari a euro 200.000.000,00 per questo investimento rappresenta una cifra rilevante finalizzata alla promozione di interventi strutturali che possano favorire l'integrazione sociale e la sostenibilità dei territori.

Il ruolo dei comuni e delle regioni è centrale. I comuni, come soggetti attuatori, hanno il compito di gestire la progettazione e l'attuazione delle misure. Le regioni, invece, sono coinvolte nel supporto ai comuni nel processo di selezione dei contraenti e dei realizzatori delle opere, mettendo a disposizione le proprie competenze per garantire che le soluzioni adottate siano efficaci e rispondano alle necessità locali. Le regioni supportano, altresì, il soggetto attuatore (i comuni), nell'attuazione del progetto, favorendo forme di collaborazione con altri Enti territoriali, Enti del terzo settore, altri soggetti a

vario titolo coinvolti, al fine di assicurare un efficace coordinamento dell'intervento, in particolare quando questo ha un impatto più esteso e coinvolge un'area più ampia del solo comune destinatario delle risorse. Peraltro, le regioni, favoriscono la convergenza e la complementarità di altre risorse finanziarie, a titolarità regionale, sugli obiettivi progettuali più ampi definiti in sede di Piani Di Azione Locale.

Le funzioni di controllo di legalità e legittimità sugli atti emananti e sull'operatività del Commissario Straordinario, finalizzati al contrasto e alla prevenzione di fenomeni corruttivi, ferme restando le competenze, in materia, dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, a norma dell'articolo 7 del D.L. 77/2021 che delinea il sistema dei controlli sull'attuazione del PNRR, sono svolte dall'Ispettorato Generale per il PNRR e dall'Unità di missione NG-EU, entrambi presso la Ragioneria Generale dello Stato, e dalla Corte dei Conti. Peraltro, la suddetta norma, prevede che gli enti locali e gli altri soggetti pubblici incaricati della realizzazione degli interventi previsti dal PNRR, possono stipulare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di Finanza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

c) Contesto interno

L'analisi del contesto interno consente di individuare quegli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

Il DPCM del 21.06.2024 all'art. 3, comma 3, dispone che Il Commissario Straordinario provvede all'espletamento dei propri compiti e delle proprie funzioni, in raccordo con l'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché con la Struttura di missione PNRR di cui all'articolo 2 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41.

Nello specifico, l'Unità di Missione effettua la rendicontazione di Milestone/Target e delle spese attraverso i rendiconti della Misura nelle modalità indicate dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Servizio centrale per il PNRR, ora Ispettorato Generale PNRR, sulla base delle informazioni ricevute dal Commissario Straordinario. In particolare, ai fini della rendicontazione del target, l'Unità di Missione sottoscrive la dichiarazione di gestione, la check list di controllo e il report secondo le funzionalità del sistema informativo Regis una volta acquisiti i report e le check list interne compilate dagli uffici del Commissario Straordinario. L'Unità di Missione presenta il rendiconto della Misura sulla base dei controlli effettuati dal Commissario Straordinario sui rendiconti di progetto.

La predetta Unità condivide con il Commissario Straordinario i format della documentazione che dovrà essere utilizzata (es. Report di Rendicontazione, Checklist di controllo e Dichiarazione di gestione) per l'espletamento dell'attività di Rendicontazione di Milestone/Target e delle spese e provvede, altresì, a disporre gli Ordini Prelevamento Fondi (OPF) attraverso il Modulo Finanziario del Sistema Informativo ReGiS, sulla base delle disposizioni di pagamento emesse dal Commissario in esito al riscontro delle condizioni che consentono le stesse erogazioni ai soggetti attuatori.

Pertanto, per la realizzazione delle attività di competenza del Commissario Straordinario, necessarie all'attuazione degli interventi e al raggiungimento degli obiettivi della misura M5C2 - dell'Investimento 2.2a, lo stesso Commissario Straordinario nonché i Soggetti attuatori possono avvalersi di appositi servizi e/o attività di supporto tecnico-operativo, realizzati da personale interno ovvero da personale esterno, in conformità e nei limiti previsti dalla normativa PNRR nonché dalle Circolari MEF-RGS n. 4 del 18 gennaio 2022 e n. 6 del 24 gennaio 2022.

Il contesto interno è completato, infine, dalla Struttura Commissariale e dal personale assegnato, così come specificato al paragrafo 2.1) del presente PTPCT.

6 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto consiste nella individuazione e analisi dei processi, intendendo per tali una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in *output* destinato ad un soggetto interno o esterno alla Struttura commissariale, al fine di valutare il rischio, valutando quali, in ragione della natura e delle peculiarità dei processi stessi, risultino potenzialmente esposti a rischi corruttivi.

In particolare, partendo dalla mappatura dei processi riportata nell'Allegato 1) al presente Piano, si procede in questa sede ad una analisi e ponderazione dei rischi, con l'indicazione delle eventuali misure specifiche da attuare.

In considerazione delle connotazioni organizzativo-funzionali della Struttura Commissariale e della figura del Commissario Straordinario per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura, quale figura incaricata di coordinare attività e attuare interventi specifici volti a garantire l'efficacia dell'azione amministrativa in situazioni particolari e/o urgenti, si è tenuto conto che (i) al Commissario Straordinario non sono stati attribuiti poteri di spesa diretta, ossia, non dispone materialmente di fondi pubblici, (ii) l'intervento avviene nel rispetto dei vincoli di bilancio e delle normative vigenti, (iii) la dotazione finanziaria complessiva ammonta a €

200.000.000,00, dotazione poi ridotta a € 24.000.000 (iv) la gestione finanziaria è comunque soggetta a una corretta verifica e validazione dei presupposti di erogazione. Tenuto conto, altresì, della *mission* della Struttura Commissariale e della relativa architettura organizzativa sono state individuate le seguenti aree/attività di rischio:

- 1) la predisposizione e la sottoscrizione, da parte del Commissario Straordinario, delle disposizioni di pagamento (DP) all'interno del Modulo finanziario del sistema informativo REGIS, successivamente alla presentazione da parte del Soggetto Attuatore della richiesta di trasferimento dei fondi PNRR, a titolo di anticipo, di trasferimento intermedio e di saldo, previa verifica della sussistenza dei presupposti per l'erogazione e della disponibilità effettiva delle risorse;
- 2) l'individuazione delle procedure per la costituzione delle commissioni di designazioni di consulenti e/o esperti, così come previsto dall'art. 6 del DPCM 21 giugno 2024, quale atto di nomina del Commissario Straordinario; nonché la gestione degli interpelli interni per l'attribuzione di incarichi dirigenziali all'interno della Struttura Commissariale.

6.1 ANALISI DEL RISCHIO:

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio può produrre (probabilità e impatto) per giungere, attraverso apposita ponderazione, alla determinazione dell'“indice di rischio”.

Il PNA 2019 ha mutato radicalmente l'indirizzo precedente (fornito con l'allegato 5 del PNA 2013) in merito alla metodologia per la ponderazione del rischio; tale ponderazione non va più svolta con criteri quantitativi (numerici) ma con criteri qualitativi, cioè mediante specifici approfondimenti che rendano un risultato motivato finalizzato all'individuazione del corretto indice di rischio per ogni processo o fase di processo; per questo motivo nel presente PTPCT si adotta il criterio qualitativo di ponderazione dei rischi. Per ciascuna attività esaminata è stato quindi stimato il valore della probabilità e il valore dell'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 della natura discrezionale o meno del potere esercitato; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile del processo/attività, sulla base delle informazioni disponibili, operando un'attenta valutazione al fine di rappresentare in modo realistico la probabilità di accadimento dell'evento;

2) **L'impatto** viene valutato calcolando le conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe sull'amministrazione, in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, nonché sugli effetti negativi che si ripercuoterebbero su soggetti esterni (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), in conseguenza del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento corruttivo.

È stata utilizzata la seguente "Tabella per la ponderazione" dei rischi:

INDICATORE DI PROBABILITA'			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
1	Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza

2	Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Medio	Il processo è regolato da diverse norme di livello solo nazionale o solo regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operative
		Basso	La normativa che regola il processo è puntuale è di livello solo nazionale o solo regionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	Rilevanza degli interessi “esterni” quantificati in termini di entità del beneficio economico e non, ottenibile dai soggetti destinatari del processo	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Medio	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Basso	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante
		Alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”

4	Livello di opacità del processo , misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”.	Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi due anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”
		Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi due anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”
5	Presenza di “eventi sentinella” per il processo, ovvero procedimenti avviati dall’autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell’Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell’ultimo anno
		Medio	Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi due anni
		Basso	Nessun procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell’Ente negli ultimi due anni
	Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e- mail, telefono, ovvero reclami o	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni

6	risultati di indagini di customer satisfaction, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio	Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo
INDICATORE DI IMPATTO			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
0	Impatto sull'immagine della Struttura Commissariale misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione	Alto	Un articolo e/o servizio nell'ultimo anno riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi due anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
		Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi due anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione
2	Impatto in termini di contenzioso , inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dalla Struttura Commissariale	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero la Struttura commissariale in maniera consistente sia dal punto di vista economico che organizzativo
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero la Struttura Commissariale sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo
3	Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività della Struttura Commissariale	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti della Struttura Commissariale
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti della Struttura Commissariale o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio

4	Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi di controllo (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate alla Struttura Commissariale molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate alla Struttura Commissariale sostenibili
		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate alla Struttura Commissariale trascurabili o nulli

Per ogni processo o fase di processo, in base ai cc.dd. "fattori abilitanti" la corruzione (es. mancanza di misure di trattamento del rischio o di controlli, mancata attuazione di quelle previste, mancanza di trasparenza, eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento, scarsa responsabilizzazione interna, inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi, inadeguata diffusione della cultura della legalità e dell'integrità pubblica, mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione) sono stati quindi individuati e ponderati i possibili rischi con il diretto coinvolgimento del Direttore Generale e dei Dirigenti della Struttura Commissariale.

I giudizi sulla ponderazione sono stati riassunti, rispettivamente per la probabilità e per l'impatto, in base ai criteri della prevalenza (assegnazione del valore più ricorrente; trattasi cioè di un indice di posizione, la "moda", ovvero il valore che si presenta con maggiore frequenza) e della prudenza (in caso di parità, assegnazione del valore più critico) e quindi combinati in base alla seguente "Tabella livello rischio":

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	Rischio alto
Alto	Medio	Rischio critico
Medio	Alto	
Alto	Basso	Rischio medio
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	Rischio basso
Basso	Medio	
Basso	Basso	Rischio minimo

Gli esiti della ponderazione dei rischi sono quindi risultati utili ai fini dell'individuazione delle misure di prevenzione: qualora il rischio sia alto, critico o medio è necessario prevedere ed implementare misure specifiche di prevenzione, fra quelle dettagliate nel paragrafo che segue.

7 TRATTAMENTO DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

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).

Dunque, l’identificazione delle misure di trattamento del rischio deve rispondere ai seguenti principi:

- ✓ neutralizzazione dei fattori abilitanti del rischio corruttivo;
- ✓ sostenibilità economica e organizzativa delle misure, anche in funzione della priorità degli interventi da effettuare;
- ✓ adattamento alle caratteristiche specifiche dell’organizzazione.

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

- ✓ **“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”;*
- ✓ **“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.

Si elencano a seguire, le tre misure specifiche e le misure generali adottate dalla Struttura Commissariale.

7.1 MISURE SPECIFICHE:

Il Piano richiede l’adozione sistematica e trasversale, nelle due aree ritenute sensibili, dei seguenti principi generali di controllo:

- 1) **Segmentazione dei compiti e delle responsabilità:** al fine di mitigare la discrezionalità gestionale dei componenti della Struttura Commissariale, il Commissario Straordinario, prevede che, nello svolgimento di qualsivoglia processo/attività sensibile, sia richiesto il

coinvolgimento, nelle diverse fasi (attuativa/gestionale, autorizzativa e di controllo), di soggetti diversi dotati di adeguate competenze differenziate.

- 2) **Documentabilità e tracciabilità dei processi e delle attività:** i vari step di decisione, autorizzazione e svolgimento di ciascuna processo/attività sensibile devono essere ricostruibili e verificabili ex post, attraverso appositi supporti documentali o informatici. Pertanto, ciascuna operazione/attività relativa ad ogni processo rilevante deve essere adeguatamente documentata, i documenti opportunamente formalizzati (indicando la data di compilazione e la firma del compilatore) e archiviati con modalità tali da non permettere la modifica successiva se non con apposita evidenza, in luoghi idonei alla conservazione.
- 3) **Definizione e rispetto dei poteri autorizzativi e di firma, dei ruoli e delle responsabilità:** tramite la chiara e formale identificazione delle responsabilità affidate al personale, dei poteri autorizzativi interni e dei poteri di rappresentanza verso l'esterno, è possibile garantire che le singole attività siano svolte secondo competenza e nel rispetto delle deleghe e dei poteri attribuiti.

7.2 MISURE GENERALI:

1) Misure di Trasparenza

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 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).

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 ss.ms.ii.).

La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, 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 aveva sancito. Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del d.lgs. 33/2013 *“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 *“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, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, 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 tutte le parti interessate, e *in primis*, per le stesse pubbliche amministrazioni.

1.A) Trasparenza e tutela dei dati personali – misure adottate dalla Struttura commissariale

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).

La Corte ritiene 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 riferimento sia nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia nella normativa europea e convenzionale, dall'altra parte, si incontrano i principi, di pari dignità, di pubblicità e trasparenza. Tali principi si riferiscono 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.

Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come indicato dallo stesso considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 il quale prevede che “*Il diritto alla protezione dei 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 fra trasparenza e *privacy* va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità il quale “*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 della Costituzione, 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.).

Nello specifico, sebbene il PNA 2017 consigliasse che la pubblicazione dei dati relativi alla Gestione commissariale fosse effettuata “*in una apposita sotto-sezione nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale dell’Amministrazione di riferimento*”, il Commissario straordinario ha provveduto, ai sensi dell’art. 36 del DL 189/2016 “*Disposizioni in materia di trasparenza e di pubblicità degli atti*”, già da tempo, a dotarsi di una propria sezione “Amministrazione Trasparente” quale punto di accesso unico ai dati.

Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di trasparenza, deve essere garantito il rispetto delle normative sulla tutela della riservatezza dei dati personali sopra citate. In particolare, deve essere posta particolare attenzione nella redazione di documenti, atti e loro allegati (per esempio *curricula*), all’interno dei quali non devono essere resi pubblici:

- dati personali non pertinenti con l’obbligo della trasparenza, quali ad esempio: codice fiscale, contatti telefonici e-mail personali, luogo di residenza, data e luogo di nascita;
- preferenze personali (es. convinzioni politiche, religiose, orientamenti sessuali, condizioni di salute, etc.);
- dati giudiziari non indispensabili (casellario giudiziale, qualità di imputato o indagato, oppure atti di causa, perizie o pareri in sede civile, penale e stragiudiziale).

Per quanto attiene alle notizie su dipendenti, dirigenti, incarichi, non devono essere mostrate informazioni relative a:

- natura di eventuali infermità;
- impedimenti personali o familiari;
- componenti della valutazione;
- altri dati particolari di cui al precedente capoverso.

L’art. 10 del d.lgs. 33/2013, come confermato dal PNA 2017 per le Gestioni Commissariali, impone l’obbligo di indicare all’interno del PTPCT i soggetti ai quali viene attribuita la responsabilità della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Tali soggetti sono identificati in relazione a due macro-funzioni:

1. Responsabile dell’obbligo di pubblicazione: raccolta/elaborazione, controllo qualità e trasmissione dei dati e documenti per la pubblicazione (DIRIGENTE)
2. Responsabile della pubblicazione: pubblicazione dei dati in “Amministrazione trasparente” (DIPENDENTE/REFERENTE)

Nella sottostante tabella sono indicati i soggetti che ricoprono tali funzioni per il Commissario straordinario per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura.

Soggetto responsabile obbligo pubblicazione	Casella di posta elettronica	Recapito telefonico
Dott. Augusto Santori	ASantori@lavoro.gov.it	0646835320
Soggetto responsabile pubblicazione	Casella di posta elettronica	Recapito telefonico
Dott.ssa Giovanna Messere	gmessere@lavoro.gov.it	0646835308

Per effetto dell'approvazione del presente Piano, a tutti i Dirigenti o loro referenti, nonché alle persone fisiche su cui ricade la responsabilità degli obblighi di pubblicazione, è fatto obbligo di rispettare le seguenti indicazioni.

1.B) Accesso documentale ai sensi della legge 241/90 e ss.mm.ii.

L'accesso documentale, disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/90 e ss.mm.ii. nonché dal DPR 184/2006 e ss.mm.ii., si esercita con riferimento ai documenti materialmente esistenti al momento della richiesta e detenuti, alla stessa data dal Commissario Straordinario, fermi restando i casi di esclusione, di limitazione e di differimento previsti dalla normativa vigente. Le richieste di accesso documentale possono essere presentate anche informalmente mediante richiesta, anche verbale, presso l'Ufficio che ha formato il documento e lo detiene stabilmente, il quale esamina la richiesta immediatamente e senza formalità. L'accesso informale può essere esercitato qualora, in base alla natura del documento richiesto, non risulti l'esistenza di controinteressati ossia di coloro che per effetto dell'ostensione vedrebbero pregiudicato il diritto alla riservatezza.

L'art. 24, comma 3, della legge 241/1990 dispone l'inammissibilità delle istanze di accesso documentale preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato del Commissario. Ai sensi dell'art. 22 della legge 241/1990 è considerato documento amministrativo ogni rappresentazione grafica, foto cinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie, del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti dalla struttura Commissariale e concernenti attività di pubblico interesse. Il responsabile del procedimento di accesso è il soggetto che detiene il dato, il quale collabora con il Commissario (Dirigenti, Direttore Generale, Strutture che supportano il Commissario ecc.).

La richiesta di accesso documentale formale deve essere effettuata utilizzando la modulistica allegata al presente piano (Modulo 2-A) sempre sottoscritta e accompagnata da copia di un valido documento

di identità dell'interessato anche in caso di trasmissione dell'istanza a mezzo posta elettronica certificata. In tale ultimo caso, il documento non va trasmesso unicamente se la richiesta è sottoscritta con firma digitale o con altro tipo di firma elettronica qualificata o con firma elettronica avanzata. Nel caso di istante per conto di altri soggetti (associazioni, imprese, fondazioni) deve essere accompagnata da un documento comprovante i poteri di rappresentanza. La richiesta di accesso documentale deve contenere elementi utili ad individuare precisamente i documenti per i quali si chiede l'ostensione e/o la copia. L'atto di accoglimento della richiesta di accesso contiene l'indicazione dell'ufficio, completa della sede presso cui rivolgersi, nonché di un congruo periodo di tempo, comunque non inferiore a 15 giorni, per prendere visione dei documenti o per ottenerne copia. Nel caso in cui l'istanza sia incompleta verrà chiesta l'integrazione dell'istanza al fine di individuare con esattezza i documenti richiesti. Qualora sia riscontrata l'esistenza di controinteressati in ordine alla richiesta di accesso documentale, essi sono contattati tramite posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo a comprovare la ricezione. Entro dieci giorni dalla ricezione della predetta comunicazione, i controinteressati possono presentare motivata opposizione, mediante invio di posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine è sospeso fino all'eventuale opposizione dei medesimi. Decorso il termine di dieci giorni e verificata la regolare ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati, il responsabile del procedimento di accesso provvede a fornire riscontro alla richiesta di accesso presentata.

L'accoglimento, il rigetto, la limitazione o il differimento dell'istanza di accesso documentale viene notificato all'interessato mediante posta elettronica certificata o raccomandata con avviso di ricevimento. In caso di rilascio di copia in formato cartaceo verranno richiesti i costi di riproduzione all'uopo stimati. Il procedimento di accesso deve concludersi nel termine di 30 giorni. Decorso inutilmente 30 giorni dalla richiesta di accesso formale, questa si intende respinta. Il diritto di accesso documentale è escluso per i casi previsti dall'art. 24 della L. 241/1990 e s.m.i. e da ulteriori specifiche disposizioni in materia. Il diritto di accesso documentale è sempre escluso laddove non si riscontri la sussistenza di un interesse personale, concreto, diretto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

L'accesso documentale può essere esercitato formalmente a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo commissariostraordinariocsla@pec.lavoro.gov.it , a mezzo mail all'indirizzo CommissarioStraordinarioCSLA@lavoro.gov.it

1.C) Accesso civico: semplice e generalizzato – disciplina procedurale adottata dalla Struttura commissariale

All'obbligo di pubblicare documenti, informazioni o dati, previsto dalla normativa, corrisponde il diritto dei cittadini di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Inoltre, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (c.d. accesso civico). L'art. 6 del d.lgs. 97/2016, nel novellare l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ha disciplinato un nuovo accesso civico, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dai soggetti a cui si applica la normativa sulla trasparenza.

L'accesso civico c.d. "semplice" può essere esercitato in relazione a documenti, informazioni o dati per i quali sussistono specifici obblighi di trasparenza, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Questa forma di accesso si configura, quindi, come rimedio alla mancata pubblicazione obbligatoria per legge, esercitabile da chiunque e non sottoponibile ad alcuna limitazione (se non alla verifica dell'effettivo obbligo di pubblicazione), non deve essere motivata ed è gratuita.

Va presentata al RPCT, mediante l'utilizzo della modulistica allegata al presente Piano (Modulo 2-B) nella persona del Commissario Straordinario, con istanza inviata a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo commissariostraordinariocsla@pec.lavoro.gov.it, a mezzo mail all'indirizzo CommissarioStraordinarioCSLA@lavoro.gov.it

IL RPCT si pronuncia sulla stessa disponendo entro 30 giorni la pubblicazione sul sito e la comunicazione all'interessato dell'avvenuta pubblicazione. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il RPCT indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Per il reperimento delle informazioni o documenti, il RPCT fa riferimento agli stessi soggetti obbligati e referenti in ambito di pubblicazioni obbligatorie indicati nel presente Piano.

Nei casi di ritardo o di mancata risposta da parte del RPCT, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di seguito indicato, fatta salva la possibilità di rivolgersi comunque all'organo giurisdizionale amministrativo (TAR).

Soggetto responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza	Casella di posta elettronica	Recapito telefonico
Gen. Giovanni Maria Macioce	commissariostraordinariocsla@lavoro.gov.it	0646835574

L'istituto dell'accesso civico "generalizzato" attribuisce a "chiunque" il "diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis" (art. 5, c. 2, d.lgs. 33/2013).

L'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, pertanto, chiunque, cittadino, associazione, fondazione, impresa, ente e altri soggetti dotati di adeguati poteri rappresentativi, può presentare richiesta. Le richieste devono essere formulate utilizzando la modulistica allegata al presente Piano (Modulo 2-C) e sono inammissibili laddove l'oggetto sia troppo generico e tale da non permettere di identificare la documentazione richiesta.

Sono rigettate le richieste di accesso civico "generalizzato" quando esse riguardino un numero manifestamente irragionevole di documenti e/o atti, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento della Struttura commissariale. L'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato non necessita di motivazione ed è gratuito. La richiesta di accesso civico "generalizzato" deve contenere elementi utili ad individuare precisamente i documenti, le informazioni o i dati oggetto di accesso. La relativa istanza può essere presentata formalmente a mezzo di posta elettronica certificata all'indirizzo commissariostraordinariocsla@pec.lavoro.gov.it, a mezzo mail all'indirizzo CommissarioStraordinarioCSLA@lavoro.gov.it

Nel caso in cui l'istanza sia incompleta e sanabile, verranno chieste le dovute integrazioni al richiedente al fine di individuare con esattezza i documenti richiesti. La richiesta di accesso deve essere sempre sottoscritta e accompagnata da copia di un valido documento di identità dell'interessato anche in caso di trasmissione dell'istanza a mezzo posta elettronica certificata. In tale ultimo caso, il documento non va trasmesso unicamente se la richiesta è sottoscritta con firma digitale o con altro tipo di firma elettronica qualificata o con firma elettronica avanzata. Nel caso di istante per conto di altri soggetti (associazioni, imprese, fondazioni) da un documento comprovante i poteri di rappresentanza. Il procedimento di accesso civico "generalizzato" si conclude entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione dell'istanza. Qualora sia riscontrata l'esistenza di controinteressati viene trasmessa comunicazione agli stessi mediante invio di copia dell'istanza tramite posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo a documentarne la ricezione. Entro dieci giorni dalla ricezione della richiesta di accesso che li riguarda i controinteressati possono presentare motivata opposizione, mediante invio di posta elettronica certificata o mediante raccomandata con avviso di ricevimento, alla richiesta di accesso.

A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine è sospeso fino all'eventuale opposizione dei medesimi. In caso di accoglimento dell'istanza di accesso, nonostante l'opposizione dei

controinteressati, la trasmissione delle informazioni, dei dati o dei documenti avviene non prima di quindici giorni dall'inoltro del provvedimento di accoglimento al richiedente ed ai controinteressati. L'accoglimento, il rigetto o il differimento della richiesta dell'istanza di accesso civico "generalizzato" viene notificato all'interessato mediante posta elettronica certificata o raccomandata con avviso di ricevimento.

La visione delle informazioni, dei dati o dei documenti e l'invio di essi in formato digitale all'indirizzo di posta elettronica o di posta elettronica certificata eventualmente indicati del richiedente sono gratuiti, fatti salvi gli eventuali costi di riproduzione. Il rigetto, la limitazione o il differimento, con l'indicazione della relativa durata, della richiesta di accesso civico "generalizzato" è disposto con provvedimento motivato e notificato al richiedente tramite posta elettronica certificata, mediante raccomandata con avviso di ricevimento o con altro mezzo idoneo ad accertarne la ricezione. Se la richiesta di accesso civico generalizzato incide su interessi pubblici, *ex art. 5-bis, comma 1, del d. lgs. 33/2013 e s.m.i.*, la richiesta non può essere accolta e dovrà essere trasmessa adeguata motivazione, entro il termine di 30 giorni decorrenti dalla data di ricevimento dell'istanza.

Ai sensi del comma 2, dell'art. 5-bis del sopra citato decreto, l'accesso civico generalizzato deve essere negato se ciò risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, la libertà e la segretezza della corrispondenza, gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Il comma 3 dello stesso art. 5 bis dispone che il diritto a conoscere è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato, dalla disciplina vigente, al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della l. 241/90 e s.m.i. Le istanze di accesso civico "generalizzato" possono essere rifiutate anche se esse hanno carattere emulativo, oppure quando esse risultino manifestamente irragionevoli, tali cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento della Struttura commissariale. Il differimento dell'accoglimento della richiesta di accesso civico "generalizzato" può essere accordato per esigenze di riservatezza del Commissario Straordinario o della Struttura commissariale, nei casi in cui occorra salvaguardare il corretto svolgimento di un procedimento in corso, nonché quando ricorrano cumulativamente due condizioni:

a) che l'accesso possa comportare un pregiudizio concreto a uno degli interessi pubblici o privati citati;

b) che il pregiudizio abbia carattere transitorio, in quanto i limiti di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2 del D.lgs. n. 33/2013 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato.

Il richiedente, in caso di rigetto, totale o parziale, di differimento o in caso di mancata risposta entro i termini previsti, o i controinteressati nei casi di accoglimento della richiesta di accesso nonostante l'opposizione presentata, possono avanzare richiesta di riesame al RPCT entro 30 giorni dalla scadenza del termine per provvedere o dalla notifica del provvedimento di rigetto. L'istanza deve essere prodotta secondo le modalità sopra riportate.

Il Commissario, in qualità di RPCT, decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato, totalmente o parzialmente, o differito a tutela della protezione dei dati personali, il Commissario, trasmette richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento finale da parte del responsabile della trasparenza è sospeso fino alla ricezione del predetto parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni. Avverso la decisione comunicata dal responsabile del procedimento o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Commissario o competente per il riesame, il richiedente, o i controinteressati, nel termine di trenta giorni dalla conoscenza del provvedimento impugnato o dalla formazione del silenzio, possono proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 e ss.mm.ii.

Anche alla luce dei chiarimenti effettuati dalle circolari del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione e delle specifiche linee guida ANAC, si definiscono di seguito le istruzioni operative e le indicazioni generali per la gestione dell'istituto in argomento.

Funzione	Struttura/Soggetto	Casella di posta elettronica	Recapito telefonico
Ricezione e smistamento richiesta, help desk richiedenti	Segreteria Direzione Generale	commissariostraordinariocsla@lavoro.gov.it	06
Esame della richiesta	Dirigente apicale della Struttura che detiene i dati e documenti	commissariostraordinariocsla@lavoro.gov.it	06

Riesame	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza	commissariostraordinariocsla@lavoro.gov.it	0646835574
---------	---	--	------------

Tutela dell’interesse a conoscere: il diritto di accesso va applicato tenendo conto della tutela preferenziale dell’interesse a conoscere. Pertanto, nei casi di dubbio circa l’applicabilità di una eccezione, i soggetti di seguito identificati dovrebbero dare prevalenza all’interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare: ad es., ove il proponente non abbia specificato un diverso titolo giuridico della richiesta (ad es. accesso agli atti, accesso ai dati personali, ecc.), la stessa dovrà essere trattata come richiesta di accesso generalizzato.

Presentazione e ricezione della richiesta: la richiesta effettuata dall’interessato deve contenere tutti gli elementi essenziali ed utili a formulare una risposta. È ammessa qualsiasi modalità di presentazione della domanda (per via telematica, per fax, posta o a mano).

L’istanza presentata deve essere immediatamente:

- 1) protocollata in ingresso, per garantire il monitoraggio dei tempi procedurali di cui appresso per il provvedimento finale;
- 2) smistata all’Ufficio competente o che appare essere competente sulla base di quanto successivamente specificato.

Legittimazione: il diritto di accesso generalizzato spetta a “chiunque”, a prescindere dalla qualità o condizione del richiedente in base al principio per cui l’esercizio del diritto di accesso “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente” e che la domanda “non richiede motivazione”. Seppur in linea di principio non necessaria ai fini dell’esercizio del diritto, l’identificazione del richiedente è comunque indispensabile ai fini di una corretta gestione delle domande, anche ai fini della eventuale trasmissione dei dati e documenti richiesti o della valutazione su come trattare una pluralità di domande identiche (seriali) o onerose (vessatorie) da parte di uno stesso soggetto. Alla richiesta formulata nelle varie modalità dovrà dunque essere allegata – a pena di irricevibilità - copia del documento d’identità del richiedente. In caso di assenza, l’Ufficio che riceve l’istanza dovrà attivarsi tempestivamente con l’interessato per perfezionare la stessa.

Esame della richiesta: Nell’ambito dell’attività istruttoria, il Dirigente:

- 1) valuta l'eventuale applicabilità delle ipotesi di esclusione o limitazione, previste dalla normativa vigente in materia;
- 2) verifica l'eventuale esistenza di controinteressati (art. 5, co. 5, d.lgs. 33/2013) e comunica loro di aver ricevuto la domanda di accesso generalizzato, concedendo un termine di dieci giorni ed indicando le modalità (anche telematiche) di presentazione dell'eventuale opposizione motivata;
- 3) qualora non sia stato possibile procedere con la comunicazione (ad es., per l'elevato numero di controinteressati, per l'assenza di recapiti, per l'eccessiva onerosità dell'attività di notifica mediante raccomandata con avviso di ricevimento) l'amministrazione può consentire l'accesso parziale, oscurando i dati personali o le parti dei documenti richiesti che possano comportare un pregiudizio concreto agli interessati stessi;
- 4) non può assumere come unico fondamento del rifiuto di accesso il mancato consenso o l'opposizione del controinteressato, dovendo sempre provvedere a valutare: da un lato la probabilità e serietà del danno agli interessi dei soggetti terzi che abbiano fatto opposizione e, dall'altro, la rilevanza dell'interesse conoscitivo della collettività (e, se esplicitato, del richiedente) che la richiesta mira a soddisfare.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso nonostante l'opposizione del controinteressato, è tenuto a darne comunicazione al controinteressato e al richiedente senza procedere alla contestuale trasmissione dei documenti a quest'ultimo, per consentire al controinteressato di attivare gli strumenti di tutela previsti contro il provvedimento di accoglimento della richiesta.

Provvedimento finale e tempistiche: il procedimento di accesso generalizzato si deve concludere con l'adozione di un provvedimento espresso e motivato (non è ammesso il silenzio-diniego), da comunicare al richiedente e agli eventuali controinteressati nel termine di 30 giorni dalla presentazione della domanda; il termine non è derogabile, salva l'ipotesi di sospensione fino a dieci giorni nel caso di comunicazione della richiesta al controinteressato ai sensi dell'art. 5, co. 5, d.lgs. 33/2013.

L'inosservanza del termine sopra indicato costituisce *“elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione”* ed è comunque valutata *“ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”* (art. 46 del d.lgs. 33/2013).

Regime dei costi: ai sensi dell'art. 5, co. 4 del d.lgs. 33/2013 *“il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali”*. I costi di cui si chiede il rimborso devono essere prospettati al richiedente prima delle attività di riproduzione.

Riesame: ai sensi dell'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013, *“nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine (...), il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni”*. Il procedimento di riesame deve essere attivato entro il termine di 30 giorni dalla decisione di prima istanza, corrispondente al termine di decadenza previsto per la proposizione dei suddetti rimedi previsti (ricorso al giudice e al difensore civico); in questa fase può emergere la necessità del coinvolgimento dei controinteressati, ad es. quando ciò non sia avvenuto in fase di prima istanza.

Registro degli accessi

In aderenza alle linee guida dell'ANAC adottate con delibera n. 1309 del 28.12.2016 e alla circolare Dipartimento Funzione Pubblica n. 2/2017 è istituito un registro delle richieste di accesso e pubblicato, con cadenza semestrale, all'interno del sito internet del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Commissario Straordinario per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura - nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sotto-sezione di I livello “Altri contenuti”, di II livello “Accesso civico”.

L'Autorità Anticorruzione con riguardo alle Strutture Commissariali raccomanda l'istituzione del registro degli accessi, comprendente i dati aventi per oggetto dati, informazioni e documenti relativi alla gestione commissariale (cfr. Delibera ANAC n. 1208 del 2017 e n. 7 del 2023).

Elenco documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione e tempistiche – raccordo con la normativa riguardante le misure PNRR

Riprendendo quanto riportato nel PNA 2022 che intende verificare come le disposizioni in tema di trasparenza in materia di contratti pubblici siano integrate nella disciplina di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), qualora la struttura Commissariale ricopra il ruolo di titolare o soggetto attuatore, è obbligo, tramite il Subcommissario o in mancanza, il soggetto designato interno, curare la pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente>Dati ulteriori>Attuazione misure PNRR” per ogni missione/progetto di investimento con l'indicazione, per ogni atto: (i) la tipologia (legge, decreto legislativo, decreto-legge, decreto ministeriale, decreto interministeriale, avviso, ecc.); (ii) il numero e la data di emissione o di adozione dell'atto, con il link ipertestuale al documento; (iii) la data di pubblicazione; (iv) la data di entrata in vigore; (v) l'oggetto; (vi) la eventuale documentazione approvata (programma, piano, regolamento, ...) con il link ipertestuale al documento; (vii) le eventuali note informative.

Per maggiori specifiche tecniche si rimanda a quanto indicato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) - nel documento "Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR", allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, che ha previsto obblighi di trasparenza e iniziative sul piano della comunicazione e informazione.

In ossequio alla normativa che, ai fini della trasparenza, disciplina la pubblicazione degli atti, si elencano gli atti oggetto di pubblicazione tempestiva, nonché il PTPCT, per il quale, è prevista anche la pubblicazione annuale, del relativo aggiornamento.

Nello specifico:

- 1) Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e suoi allegati;
- 2) Direttive, circolari, programmi, istruzioni e ogni atto che dispone in generale sulla organizzazione, sulle funzioni, sugli obiettivi, sui procedimenti, ovvero nei quali si determina l'interpretazione di norme giuridiche che riguardano o dettano disposizioni per l'applicazione di esse;
- 3) Ordinanze con indicazione delle competenze di ciascun ufficio, anche di livello dirigenziale non generale, e con indicazione dei nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici;
- 4) Illustrazione in forma semplificata, ai fini della piena accessibilità e comprensibilità dei dati, dell'organizzazione dell'amministrazione, mediante l'organigramma o analoghe rappresentazioni grafiche;
- 5) Per ciascun titolare d'incarico (Direttore Generale – Dirigenti – Consulenti/collaboratori/esperti):
 - ✓ Atti di conferimento dell'incarico;
 - curriculum vitae, redatto in conformità al vigente modello europeo;
 - dati relativi allo svolgimento di incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali;
 - ✓ compensi comunque denominati, relativi al rapporto di lavoro, di consulenza o di collaborazione (compresi quelli affidati con contratto di collaborazione coordinata e continuativa), con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato;
 - ✓ Attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, di incompatibilità e inconferibilità e per i Consulenti, attestazione

del Commissario Straordinario sull'inesistenza di cause di incompatibilità e inconferibilità dell'incarico;

- ✓ Importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- ✓ tutti gli eventuali rilievi della Corte dei conti concernenti conferimenti d'incarichi;
- ✓ ulteriori dati e informazioni e documenti ulteriori che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi della normativa vigente, laddove se ne ravvisi la necessità.

Quanto all'obbligo di pubblicazione della situazione reddituale e patrimoniale di cui all'articolo 14, comma 1, lettera f) del d. lgs. n. 33/2013, *la Corte costituzionale – con la nota sentenza n. 20 del 2019 – si è limitata a colpire l'imposizione dell'obbligo di pubblicazione indiscriminata dei dati reddituali e patrimoniali di cui all'art. 14, comma 1, lett. f) per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, fatta eccezione che per gli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 19, co. 3 e 4 del d.lgs. 165/2001 - ma non ha ritenuto illegittima la previsione dell'obbligo di comunicare la situazione patrimoniale e reddituale del dirigente.*

Occorre infatti rilevare la diversa funzione degli obblighi in questione:

- *la pubblicazione ha una funzione di trasparenza verso l'esterno, utile per il controllo diffuso da parte dei cittadini;*
- *la comunicazione interna ha una funzione di prevenzione dei conflitti di interesse, utile per l'organizzazione e il controllo interno dell'amministrazione. Sulla base della ratio dei due distinti obblighi, La Corte ha ritenuto illegittima esclusivamente la pubblicazione dei dati, in quanto modalità non proporzionata all'obiettivo di trasparenza perseguito, ma non l'obbligo di comunicazione degli stessi all'Amministrazione", ravvisabile in capo ai Dirigenti.*

Pertanto, l'obbligo di comunicazione patrimoniale e reddituale viene considerato uno strumento interno di controllo e prevenzione, coerente con il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e nello specifico a quanto previsto dall'articolo 13, comma 3, del D.P.R. n. 62 del 2013.

Il Consiglio di Stato ha recentemente confermato che:

- permane l'obbligo di comunicazione interna dei dati da parte di tutti i dirigenti pubblici;
- l'obbligo di pubblicazione è limitato ai titolari di incarichi di indirizzo politico-amministrativo, ossia ai dirigenti ministeriali di livello apicale e di diretta nomina politica (come i capi dipartimento o i direttori generali dei ministeri) (cfr CdS sentenza n. 267/2025).

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.

Invece, i vari uffici garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da valutare e pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge: forniscono, quindi, i dati al soggetto incaricato della pubblicazione sul sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Sezione “Amministrazione Trasparente”.

L'ufficio affari generali, rendicontazione e controllo, su disposizione del Dirigente Responsabile, avrà cura di oscurare, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se particolari o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza.

2. Misure di definizione e promozione dell'etica (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 dipendenti verso una migliore gestione dell'interesse pubblico. A norma di quanto previsto dall'art. 1, comma 44, della legge n. 190 del 2012 e ss.mm.ii., 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 assegnato alla Struttura commissariale, attraverso l'istituto del Comando si applica il Codice di Comportamento adottato dall'Amministrazione di appartenenza, mentre gli altri componenti della Struttura commissariale, dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sono tenuti all'osservanza del Codice di comportamento, del suddetto Ministero.

Nel corso del 2022, l'art. 4 del decreto-legge n. 36 del 30.04.2022 (convertito in legge n. 79/2022), recante “Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, ha indicato, tra le misure di attuazione del suddetto piano, l'aggiornamento dei Codici di comportamento secondo le indicazioni ivi contenute. L'art. 4 del decreto, modificando l'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, ha previsto che i Codici di comportamento contengano al suo interno una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e “social media” da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione.

Nel corso del 2023 il D.P.R. n. 81 del 13 giugno 2023 ha apportato modifiche al D.P.R. 62/2013 in special modo per quel che concerne l'utilizzo delle tecnologie informatiche e l'utilizzo dei mezzi di informazione e dei social media.

3. Misure di rotazione del personale o misure alternative

3.A) Rotazione ordinaria

Nell'ambito degli 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 (diversa dalla rotazione straordinaria, che si applica in caso di fenomeni corruttivi accertati) è definita come misura organizzativa preventiva volta a ridurre il rischio che relazioni consolidate nel tempo possano generare condotte improprie.

L'Autorità ha stabilito che le amministrazioni indichino nel PTPCT come e in che misura ricorrono alla rotazione, affidando al RPCT il compito di vigilanza.

Qualora non sia praticabile la rotazione "ordinaria" (per ragioni strutturali o temporali), le amministrazioni devono adottare misure alternative. A titolo esemplificativo si ricordano: modalità operative che favoriscono la condivisione dei compiti tra operatori, evitando così l'isolamento di attività; l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

Alla luce di tali previsioni, tenuto conto del fatto che la Struttura Commissariale è stata costituita soltanto a far data dal 21 giugno 2024 e che il mandato commissariale scadrà il 31 dicembre 2026, un eventuale *turnover* del personale presupporrebbe un'articolazione organizzativa più complessa con rischi di dispersione di competenze specialistico-strategiche. Pertanto, si propone, invece della rotazione fisica la segregazione delle funzioni nei processi sensibili, in modo che competenze su uno stesso processo siano attribuite a soggetti differenti e che più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. La responsabilità dell'attuazione di questa misura è affidata al RPCT, e la sua applicazione deve essere tempestiva.

3.B) Rotazione straordinaria

La rotazione del personale c.d. *straordinaria* è stata prevista dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, all'art. 16, comma 1, lettera l-quater. La citata disposizione stabilisce l'obbligo per i Dirigenti generali delle amministrazioni dello Stato di disporre, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'Autorità Anticorruzione nelle "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'articolo 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165/2001" adottate con

delibera n. 215 del 26 marzo 2020, ha chiarito come l'istituto in esame trovi applicazione con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato.

Un approfondimento particolare va compiuto con riferimento agli incarichi amministrativi di vertice, così come definiti dall'art. 1, co. 2, lettera i), del d.lgs. n. 39 del 2013, incarichi che sono conferiti sulla base di un rapporto fiduciario e, di norma, possono essere revocati nell'ipotesi di interruzione di quest'ultimo. In tal caso l'amministrazione, in luogo della rotazione straordinaria, valuterà il persistere o meno del rapporto fiduciario alla luce dei fatti accaduti.

La rotazione straordinaria è una misura di natura non sanzionatoria ma dal carattere cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

In ordine all'applicazione di tale misura l'ANAC è intervenuta anche con la Delibera n. 345 del 22 aprile 2020, con cui ha fornito indicazioni rispetto ai soggetti che devono procedere a disporre il provvedimento di rotazione.

Nello specifico, l'Autorità, nel chiarire la locuzione "*condotte di natura corruttiva*" ha distinto fra i reati di cui all'articolo 7 della Legge n. 69 del 2015 ovverossia quelli previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, in ordine ai quali è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria, dagli altri reati contro la p.a., di cui al capo I del titolo II del libro II del codice penale, rispetto ai quali, invece, l'adozione del provvedimento di che trattasi invece è facoltativa.

Per i dirigenti la rotazione viene disposta con atto del Direttore Generale su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza; per i funzionari la rotazione viene disposta con atto del relativo Dirigente, tenendo conto dei diversi ruoli. Invece laddove i presupposti della rotazione straordinaria riguardino il Direttore Generale, il Commissario Straordinario dovrà valutare il permanere o meno del rapporto di fiducia.

Fondamentale, in tali casi, è l'adozione di un provvedimento motivato con il quale l'amministrazione dispone sull'applicazione dell'istituto, con riferimento a "*condotte di natura corruttiva*". Infatti, l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene valutata la condotta del dipendente ed eventualmente disposto lo spostamento; spostamento che, in relazione alla valutazione della gravità delle condotte, nei casi di cui all'art. 16, co. 1, lett. 1-*quater*) del d.lgs. 165/2001 potrebbe

motivatamente non essere disposto subito, nelle more dell'acquisizione di ulteriori elementi o della valutazione dell'esito della fase di indagine penale o di istruttoria disciplinare, tenendo comunque sempre in debita considerazione l'esigenza di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Ente e garantendo comunque, anche nei casi di esigenze di immediatezza, uno spazio per il contraddittorio con il dipendente o il dirigente interessato.

4. Misure di comunicazione ed astensione nel caso di conflitto d'interesse

La situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio, siano adottate da un pubblico funzionario che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto. L'interesse privato può riguardare tanto aspetti finanziari ed economici, quanto derivare da legami specifici di parentela, affinità, convivenza o relazioni abituali con le persone interessate alle decisioni amministrative oppure da grave inimicizia, o, comunque da gravi ragioni di convenienza.

La gestione del conflitto di interessi è, dunque, espressione dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Le disposizioni che regolano, in via generale, la materia del conflitto di interessi sono: l'articolo 6 bis della legge 241/1990 e gli artt. 6 e 7 del D.P.R. 62/2013.

Nello specifico l'art.1, comma 41, della legge 190/2012 e ss.mm.ii., ha introdotto, nella legge 7 agosto 1990, n. 241, che prevede 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.

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'articolo 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.

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'articolo 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, l'art. 7 suddetto, 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*”.

Alla luce di quanto sopra esposto si evidenzia la necessità di individuare una procedura *ad hoc* di rilevazione ed analisi delle situazioni di conflitto di interessi.

A tal fine, la Struttura Commissariale, adotta le seguenti misure:

- 1) Adeguate iniziative di formazione/informazione, entro un termine tempestivo, a cura del RPCT;
- 2) Trasmissione al RPCT di relazione annuale sul monitoraggio del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse, entro il 15 dicembre di ogni anno.

Si riportano di seguito i relativi modelli per le dichiarazioni, che fanno parte dell'Allegato 2 al presente presente Piano:

- **modulo 2-D** per i dipendenti,
- **modulo 2-E** per i dirigenti e il Direttore generale,
- **modulo 2-F** per i componenti delle commissioni di concorso,
- **modulo 2-G** per i consulenti/collaboratori/incaricati esterni (dichiarazione del Commissario),
- **modulo 2-H** per i consulenti/collaboratori/incaricati esterni,

Le dichiarazioni 2D e 2E devono essere consegnate rispettivamente ai relativi Dirigenti da parte dei

dipendenti e al Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza da parte dei Dirigenti e del Direttore, in entrambi i casi per il successivo e tempestivo inoltro all'ufficio personale che ne cura l'inserimento nei fascicoli personali.

5. Misure relative all'inconferibilità e incompatibilità di incarichi

Al fine di prevenire situazioni ritenute di conflitto di interessi, anche solo potenziale, o comunque ogni possibile situazione contrastante con il principio costituzionale di imparzialità, è stato approvato, in attuazione dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge n. 190 del 2012 e ss.mm.ii., il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e ss.mm.ii., 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'articolo 1 del citato d.lgs. 39/2013.

Due sono gli istituti con cui il legislatore disciplina la materia degli incarichi nella p.a.: l'inconferibilità e l'incompatibilità.

L'**inconferibilità**, ossia la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi pubblici a coloro che abbiano riportato condanne penali per i cc.dd. reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (es. corruzione, concussione, peculato, etc.) ovvero che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, ovvero che siano stati componenti di organi di indirizzo politico.

Il soggetto che istruisce il provvedimento per il conferimento dell'incarico è quindi tenuto a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o ai soggetti cui si intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013; l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000, pubblicata sul sito della Struttura commissariale, unitamente all'atto di conferimento dell'incarico.

La dichiarazione, da rendere al soggetto responsabile del procedimento di conferimento dell'incarico, è condizione per l'acquisizione di efficacia dell'incarico e, come suggerito dall'ANAC, ove possibile, va verificata prima del formale conferimento dell'incarico stesso.

In caso di violazione delle previsioni in materia di inconferibilità l'incarico è nullo e si applicano le

sanzioni previste dal medesimo d.lgs. 39/2013. La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si rendessero palesi nel corso del rapporto, il Responsabile della Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza avvia il procedimento di accertamento e di verifica della situazione di inconferibilità, dichiara se del caso la nullità dell'incarico.

I procedimenti di accertamento delle situazioni di inconferibilità deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio, affinché sia garantita la partecipazione degli interessati, ed è questa la ragione per cui l'atto di contestazione, oltre a contenere una breve indicazione del fatto, della nomina ritenuta inconferibile e della norma che si assume violata, contiene anche l'invito, rivolto agli interessati a presentare memorie a discolta, in un termine tale da consentire l'esercizio del diritto di difesa.

L'incompatibilità, cioè "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico", se emergente prima del conferimento dell'incarico, deve essere rimossa prima del formale atto di conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Anche per l'incompatibilità l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato al soggetto responsabile del procedimento di conferimento dell'incarico, nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000; tale dichiarazione viene pubblicata sul sito della Struttura commissariale unitamente all'atto di conferimento dell'incarico.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sull'insussistenza di cause di incompatibilità, entro il 31 gennaio, in base a quanto dispone l'art. 20 del d.lgs. 39/2013.

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 responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento di ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*".

Al fine di garantire il rispetto delle disposizioni sopra richiamate, la Struttura di Supporto, adotta le misure di seguito indicate:

- 1) negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli sono inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento dell'incarico e di incompatibilità;
- 2) i soggetti interessati devono rendere la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità, all'atto del conferimento dell'incarico;
- 3) i suddetti adempimenti/misure, devono esser attuate in maniera tempestiva ed il soggetto competente, è il RPCT, il quale, effettua un'attività di controllo costante sul rispetto degli adempimenti di cui sopra, anche eventualmente su segnalazione di soggetti interni ed esterni.

Si riportano di seguito i modelli per le dichiarazioni, che fanno parte dell' **Allegato 2** al presente Piano

- **modulo 2-I** inconferibilità / incompatibilità iniziale

- **modulo 2-J** - incompatibilità annuale dirigenti.

6. Misure successive alla cessazione del rapporto di lavoro dei dipendenti –pantouflage

I Comuni, quali soggetti esterni alla Struttura Commissariale, nella qualità di soggetti attuatori, hanno il compito di gestire la progettazione e l'attuazione delle misure per la realizzazione degli obiettivi della Struttura Commissariale, ex art. 5 dell'Accordo di Collaborazione redatto ai sensi dell'art. 7, comma 4 del d.lgs. 36/2023, selezionando i soggetti esecutori delle opere/servizi, impongono alla Struttura Commissariale, anche al fine di prevenzione del rischio corruttivo, realizzabile nella fase di sottoscrizione delle disposizioni di pagamento da parte del Commissario Straordinario, l'adozione di idonee misure che contengano eventuali situazioni di rischio corruttivo, nei confronti dei lavoratori che svolgono la propria attività professionale, nell'ambito della Struttura Commissariale.

Per quanto sopra esposto, è d'obbligo l'applicazione della l. n. 190 del 2012 e s.m.i., che 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 pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”*

L'applicazione della disciplina sul *pantouflage* comporta che il dipendente che ha cessato il proprio rapporto lavorativo “*pubblicistico*” non svolga “*attività lavorativa o professionale*” presso un soggetto privato destinatario dell'attività della pubblica amministrazione.

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 unilateralmente capaci di incidere sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari anche in senso favorevole. Tra questi, naturalmente, può ricomprendersi anche l'adozione di provvedimenti che producano 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, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, 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. Sono, infatti, assimilati ai dipendenti della PA anche i soggetti titolari di uno degli incarichi previsti dal d.lgs. n. 39/2013, espressamente indicati all'art. 1, ovvero gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi dirigenziali interni ed 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 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.).

Sul punto, la Struttura Commissariale, adotta le seguenti misure:

- 1) attivazione di specifici percorsi formativi in materia di *pantouflage*;
- 2) attività di controllo costante da parte del RPCT sul rispetto della vigente normativa anche eventualmente su segnalazione di soggetti interni ed esterni;

- 3) il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, sottoscrive una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di “*pantouflage*”, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla piena conoscibilità della norma (**modulo 2-K allegato al presente Piano**).

Le suddette misure devono esser attuate in maniera tempestiva ed il soggetto competente, è il RPCT.

7. Misure relative alla 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. La Struttura Commissariale intende assicurare un’adeguata formazione ed un percorso di aggiornamento continuo attraverso corsi specifici per tutti i lavoratori impegnati nei 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.

Nello specifico, il RPCT dovrà:

1. individuare i soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
individuare i contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
indicare i canali e gli strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.

Pertanto, la Struttura Commissariale, nell’ambito della formazione del personale, si occupa di:

- 1) Definire procedure per formare i dipendenti;
- 2) Assicurare percorsi formativi differenziati per destinatari;
- 3) Prevedere forme di tutoraggio in occasione dell’inserimento in nuovi settori lavorativi.

8. Misure per la formazione di commissioni per il conferimento di incarichi dirigenziali/interpello e per la designazione di consulenti, esperti, collaboratori

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.

Gli Uffici della Struttura Commissariale (Ufficio Risorse Umane), verifica 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 non facciano parte, anche con compiti

di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione del personale dirigente e dei consulenti, esperti, collaboratori.

9. Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. Whistleblower)

Il tema è stato oggetto di intervento normativo ad opera della legge 30 novembre 2017, n. 179 (G.U. 14 dicembre 2017, n. 291) in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro (c.d. "*whistleblowing*"), intervenuta sull'art. 54bis del d.lgs. 165/2001.

Il Governo ha recentemente approvato il Decreto di recepimento in Italia della Direttiva UE 1937/2019 in materia di *whistleblowing* (d.lgs. 24/2023). L'A.N.A.C con Deliberazione n. 311 del 12 luglio 2023 ha approvato le "Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la segnalazione e gestione delle segnalazioni esterne" con cui ha fornito indicazioni sulla presentazione ad ANAC e relativa gestione delle segnalazioni esterne, così come previsto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 24/2023.

A completamento e ad integrazione delle indicazioni fornite nella Delibera di cui sopra, l'Autorità anticorruzione, con Delibera n. 478 del 26 novembre 2025, ha approvato "Le Linee Guida in materia di Whistleblowing sui canali interni di segnalazione" con cui ha fornito indicazioni sulla gestione dei canali interni di segnalazione.

La novella normativa, che abroga espressamente l'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001 è orientata, da un lato, a garantire la manifestazione della libertà di espressione e di informazione, che comprende il diritto di ricevere e di comunicare informazioni, dall'altro, è strumento per contrastare (e prevenire) la corruzione e la cattiva amministrazione sia nel settore pubblico che in quello privato.

Nello specifico la nuova disciplina interviene su alcuni importanti ambiti, in particolare definendo il possibile oggetto delle segnalazioni e cosa non può essere oggetto di segnalazione (art. 1, comma 2, d.lgs. 24/2023; ad es. contestazioni o rivendicazioni legate ad interessi personali del segnalante nell'ambito del rapporto di lavoro), estendendo l'applicazione dell'istituto anche al settore privato e coordinando e chiarendo meglio i vari aspetti legati ai soggetti che possono segnalare, alle tutele apprestate dall'ordinamento, ai rapporti fra segnalazioni interne, esterne, denunce e divulgazione pubblica, alle tempistiche per la trattazione delle segnalazioni e per la conservazione dei dati, alla tutela dei dati personali e all'ambito sanzionatorio.

La disciplina dell'istituto concerne le segnalazioni di violazioni di disposizioni normative, nazionali o dell'Unione europea, che ledono l'interesse pubblico o l'integrità della p.a., di cui il segnalante sia

venuto a conoscenza in un contesto lavorativo, laddove il segnalante renda nota la propria identità al RPCT. Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili (cd voci di corridoio).

Il decreto legislativo n. 24 del 10 marzo 2023⁴ ha previsto che all'interno degli Enti cui si applica la normativa Whistleblowing debbano essere attivati apposite "canali" per ricevere e gestire le segnalazioni (art. 4, c. 1 del d. lgs. n. 24/2023) e che in apposito atto organizzativo tali soggetti definiscano, tra l'altro, i compiti e i poteri del soggetto destinatario delle segnalazioni, le modalità per il ricevimento delle segnalazioni e il processo di gestione delle segnalazioni.

9.A) Ambito soggettivo di applicazione:

Le suddette disposizioni, si applicano:

- 1) a tutto il personale operante presso la Struttura commissariale, a prescindere dalla modalità/tipologia di inquadramento, compreso il Commissario Straordinario;
- 2) a esperti/consulenti/collaboratori della Struttura 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);
- ✓ successivamente allo scioglimento del rapporto di lavoro se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto di lavoro.

9.B) Oggetto della segnalazione:

A tutti i suddetti soggetti di cui alla lettera A, del presente paragrafo, è richiesto di segnalare tempestivamente al RPCT:

- ✓ 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;
- ✓ 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;

- ✓ atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione;
- ✓ eventuali atti di ritorsione determinati come conseguenza di segnalazioni effettuate ai sensi dei punti precedenti.

9.C) Tutela dell'anonimato:

L'identità del segnalante e qualsiasi altra informazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità non possono essere rivelate senza il consenso espresso della stessa persona segnalante a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni.

Tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza, a pena di sanzione disciplinare e salve le eventuali responsabilità civili e penali.

Nell'ambito del procedimento penale resta in ogni caso ferma la disciplina del relativo codice di procedura.

Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità della persona segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti ed 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 è utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della propria identità; a tal proposito il RPCT provvede ad inviare apposito messaggio nella piattaforma di gestione delle segnalazioni per richiedere al segnalante se intende o meno prestare il consenso; in caso di mancato consenso il procedimento disciplinare viene archiviato.

La Piattaforma di gestione delle segnalazioni deve contenere l'apposita Informativa sul trattamento dei dati personali di cui all'art. 13 della Direttiva UE 2016/679.

9.D) Tutela da ritorsioni:

Fra le tutele cui ha diritto il segnalante vi è anche il divieto di ritorsione definita come “qualsiasi comportamento, atto od omissione, anche solo tentato o minacciato, posto in essere in ragione della segnalazione che provoca o può provocare alla persona segnalante, in via diretta o indiretta, un danno ingiusto”.

La nuova disciplina fa riferimento unicamente alle ritorsioni, superando la suddivisione tra misure

discriminatorie e ritorsioni presente nella legge. n. 179/2017, e amplia l'elencazione delle fattispecie che possono costituire ritorsioni, nel cui ambito, a titolo esemplificativo, sono sussumibili: licenziamento, sospensione o misure equivalenti, retrocessione di grado o mancata promozione, mutamento di funzioni, cambiamento del luogo di lavoro, modifica dell'orario di lavoro, riduzione dello stipendio, adozione di misure disciplinari, mancato rinnovo o risoluzione anticipata del contratto di lavoro a termine, discriminazione o comunque trattamento sfavorevole etc.

Nell'ambito di procedimenti giudiziari o amministrativi o comunque di controversie stragiudiziali aventi per oggetto l'accertamento dei comportamenti, atti o omissioni ritorsivi nei confronti del segnalante, si presume che gli stessi siano posti in essere a causa della segnalazione. L'onere di provare che tali condotte o atti sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione è a carico di colui che li ha attuati.

In caso di domanda risarcitoria presentata all'autorità giudiziaria dalla persona segnalante, se tale persona dimostra di aver effettuato una segnalazione e di aver subito un danno, si presume, salva prova contraria, che il danno sia conseguenza di tale segnalazione.

Le presunte ritorsioni, anche solo tentate o minacciate, devono essere comunicate esclusivamente ad ANAC alla quale è affidato il compito di accertare se esse siano conseguenti alla segnalazione effettuata.

In tal caso ANAC informa immediatamente il Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e gli eventuali organismi di garanzia o di disciplina, per i provvedimenti di loro competenza.

Gli atti assunti in violazione del divieto di discriminazione sono nulli.

9.E) Sottrazione della denuncia all'accesso:

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni (c.d. "accesso documentale").

La segnalazione non può inoltre essere oggetto di accesso civico generalizzato ai sensi dell'art. 5 bis del d.lgs. 33/2013, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della legge n. 241 del 1990.

9.F) Misure di sostegno:

La normativa (art. 18 del d.lgs. 24/2023) prevede specifiche misure di sostegno attraverso Enti del Terzo Settore iscritti in apposito elenco pubblicato dall'ANAC sul proprio sito e che hanno stipulato convenzioni con ANAC. Le misure di sostegno fornite dagli Enti in parola consistono in

informazioni, assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato.

9.G) Soggetti che godono della protezione diversi da chi segnala:

Le tutele riconosciute al segnalante, ad eccezione dell'inversione dell'onere della prova in ipotesi di misure ritorsive, si applicano anche a tutti quei soggetti che potrebbero essere destinatari di ritorsioni, intraprese anche indirettamente, in ragione del ruolo assunto nell'ambito del processo di segnalazione e/o del particolare rapporto che li lega al segnalante, quali: facilitatore, persona del medesimo contesto lavorativo del segnalante legata allo stesso da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il IV grado, colleghi di lavoro del segnalante che lavorano nel medesimo contesto lavorativo dello stesso e aventi con detta persona un rapporto abituale e corrente.

9.H) Limitazioni di responsabilità:

La normativa (art. 20 d.lgs. 24/2023) prevede una serie di limitazioni di responsabilità di natura civile, penale (che operano in tal caso come vere e proprie scriminanti) e amministrativa, al ricorrere di determinate condizioni. In particolare tali limitazioni attengono alla non punibilità per chi riveli o diffonda informazioni sulle violazioni coperte dall'obbligo di segreto quando, al momento della rivelazione o diffusione, vi fossero fondati motivi per ritenere che la rivelazione o diffusione delle stesse informazioni fosse necessaria per svelare la violazione e la segnalazione, la divulgazione pubblica o la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile e' stata effettuata sulla base della specifica normativa di cui qui si tratta. Tali limitazioni di responsabilità non operano nel caso di comportamenti, atti od omissioni non collegati alla segnalazione, alla denuncia all'autorità giudiziaria o contabile o alla divulgazione pubblica, o che non sono strettamente necessari a rivelare la violazione.

9.I) Limiti all'operatività delle misure di protezione a tutela del segnalante:

Quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o è accertata la responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele previste d. lgs. 24/2023 sopra-riportate non sono garantite e nei confronti della persona segnalante viene avviato specifico procedimento disciplinare.

9.J) Segnalazioni anonime:

Le segnalazioni da cui non è possibile per il RPCT ricavare l'identità del segnalante, qualora siano debitamente circostanziate e comunque tali da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati, sono trattate alla stregua delle segnalazioni ordinarie e come tali sottratte alla disciplina prevista in materia di tutele della persona segnalante.

L'Ente provvederà a registrare tale tipologia di segnalazioni anonime e a conservare la relativa documentazione.

Il segnalante anonimo, successivamente identificato, che ha comunicato ad ANAC di aver subito ritorsioni può beneficiare delle tutele previste nel caso di misure ritorsive.

9.K) Modalità di trasmissione e tipologia di segnalazioni:

Tramite una piattaforma informatica è possibile inviare al Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza segnalazioni di illeciti di cui si è venuti a conoscenza in maniera sicura.

Tra i principali vantaggi di questo strumento vi è la possibilità di segnalare illeciti mantenendo segreta la propria identità, nonché di dialogare con il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza, che è l'unico a ricevere la segnalazione, per approfondire ulteriormente la vicenda e/o avere informazioni sullo stato della relativa istruttoria.

In ogni caso, l'Amministrazione registra le segnalazioni anonime e quelle di soggetti estranei alla p.a. eventualmente pervenute attraverso il canale dedicato al *whistleblowing*.

In apposita sezione del sito web della Struttura Commissariale (Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della corruzione) sono contenute tutte le informazioni utili per la segnalazione interna, in quanto inviata direttamente all'Ente.

Il canale informatico interno permette la separazione dei dati del segnalante dal contenuto della segnalazione, mediante l'impiego di strumenti di crittografia idonei a tutelare e mantenere riservata l'identità del segnalante, il contenuto della segnalazione e la relativa documentazione.

Ricorrendo le condizioni di cui all'art. 6 del d.lgs. 24/2023 è possibile inviare la trasmissione esterna, cioè direttamente all'ANAC:

- a) se non è prevista, nell'ambito del contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dalla normativa vigente;

- b) se la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 e la stessa non ha avuto seguito;
- c) se la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- d) se la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

L'ANAC è, altresì, l'organismo pubblico cui inviare eventuali comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'Amministrazione nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione.

Il legislatore ha inteso incoraggiare il ricorso ai canali interni all'Ente, in quanto più prossimi all'origine delle questioni oggetto delle segnalazioni: una più efficace prevenzione e un pronto accertamento delle violazioni passano, infatti, attraverso l'acquisizione di informazioni pertinenti da parte dei soggetti maggiormente vicini all'origine delle violazioni stesse.

La preferenza accordata ai canali interni si evince anche dalla circostanza che, solo laddove si verificano le particolari condizioni, sopra riportate, le persone segnalanti possono fare ricorso al canale esterno, attivato presso ANAC.

La segnalazione può essere anche presentata oralmente; in tal caso il RPCT provvede a registrare, previo consenso della persona segnalante, o comunque a verbalizzare il colloquio con il segnalante, avvenuto tramite collegamento telefonico, telematico o incontro in presenza fissato entro un termine ragionevole. Il verbale dovrà essere sottoscritto anche dal segnalante.

9.L) Procedura per la gestione delle segnalazioni trasmesse

Spetta al RPCT la valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali per poter accordare al segnalante le tutele ivi previste. Il RPCT, nell'espletamento dell'istruttoria finalizzata all'accertamento dei fatti segnalati (svolta per la sola parte di competenza, come più avanti meglio precisato), può richiedere la collaborazione del Dirigente e dei funzionari assegnati all'Ufficio I-Affari Generali. Ad essi si applicano gli stessi obblighi di riservatezza gravanti sul RPCT.

Qualora il RPCT versi in situazioni di conflitto di interesse rispetto alla segnalazione ricevuta o verosimilmente laddove il RPCT coincide con la persona segnalante, con il segnalato o si trova in una delle situazioni di conflitto tipiche e atipiche di cui all'articolo 51 c.p.c. o agli artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62/2013 o in caso di assenza temporanea la segnalazione verrà gestita dal Direttore Generale.

Qualora anche il sostituto, si trovi in una delle ipotesi di conflitto di interessi richiamate sopra con riferimento al RPCT, la persona segnalante può rivolgersi ad ANAC mediante il canale esterno.

Con riguardo alla presente Struttura Commissariale il ruolo di gestore della segnalazione è svolto dal RPCT.

In presenza di una segnalazione di whistleblowing l'attività del RPCT è articolata come segue:

- avviso di ricevimento della segnalazione. Il RPCT rilascia alla persona segnalante tale avviso entro sette giorni dalla presentazione della segnalazione stessa. L'avviso assume carattere meramente informativo nei confronti del segnalante e, a seconda della modalità utilizzata, sarà comunicato mediante la piattaforma informatica o laddove utilizzato un canale interno diverso dalla piattaforma al recapito indicato dalla persona segnalante nella segnalazione;
- esame preliminare della segnalazione ricevuta. Durante tale fase il RPCT valuta l'ammissibilità della segnalazione e quindi la sussistenza dei presupposti soggettivi e oggettivi definiti dal legislatore per effettuare la segnalazione;
- istruttoria della segnalazione. Una volta appurato che la segnalazione è ammissibile il RPCT procede con l'istruttoria vera e propria, che consiste nell'effettuare una prima imparziale deliberazione sulla sussistenza e sulla fondatezza di quanto rappresentato nella segnalazione.

Nei casi in cui l'interesse personale del segnalante concorra con quello all'integrità della pubblica amministrazione, la sussistenza e portata di interessi personali del segnalante andrà valutata ad esempio, tenendo conto che lamentele di carattere personale come contestazioni, rivendicazioni o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con superiori gerarchici o colleghi non possono generalmente essere considerate segnalazioni di *whistleblowing*, a meno che esse non siano collegate o collegabili alla violazione di regole procedurali interne all'amministrazione che siano sintomo di un malfunzionamento della stessa.

Per lo svolgimento dell'istruttoria il RPCT può avviare un dialogo con il *whistleblower*, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, tramite il canale a ciò dedicato nella citata piattaforma informatica o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell'Ente, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone, tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante, quindi trattando rigorosamente in maniera separata il contenuto della segnalazione rispetto all'identità del segnalante;

- riscontro alla persona segnalante. Il RPCT è tenuto a comunicare alla persona segnalante gli esiti relativi alla segnalazione: l'archiviazione, l'avvenuto accertamento della fondatezza della segnalazione e la sua trasmissione agli organi competenti.

Il d.lgs. n. 24/2023 prevede che il riscontro debba essere fornito al segnalante entro tre mesi dalla

data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione. Come già chiarito nelle LLGG dell'Autorità Anticorruzione n. 311/2023, il termine non è perentorio. Può, infatti, verificarsi che alcuni accertamenti e analisi richiedano tempi maggiori. In tal caso, il riscontro alla persona segnalante assume un carattere interlocutorio ed è volto ad informarlo circa lo stato di avanzamento dell'istruttoria da parte del RPCT e/o delle attività che quest'ultimo intende svolgere.

Il segnalante può controllare lo stato del procedimento, accedendo alla piattaforma telematica, mediante codice univoco crittografico generato dal sistema al termine della procedura di segnalazione.

9.M) Contenuto della segnalazione interna:

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la deliberazione dei fatti da parte del RPCT:

In particolare, è necessario che risultino chiare:

- a) Le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- b) La descrizione del fatto;
- c) Le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire il fatto segnalato.

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti.

Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT può richiedere elementi integrativi al segnalante.

9.N) Esiti della Segnalazione:

Il RPCT dispone l'archiviazione della segnalazione per inammissibilità nei seguenti casi:

- a) Per manifesta carenza di lesione dell'integrità della PA,
- b) La segnalazione è stata presentata da soggetto non appartenente alle categorie di cui all'articolo 2, c. 3 e 4 del D. Lgvo 24/2023;
- c) La segnalazione ha ad oggetto condotte attive o omissive non riconducibili alle fattispecie di violazione di cui all'art. 1, c. 1 del d. lgs. 24/2023;

- d) La segnalazione ha ad oggetto notizie palesemente prive di fondamento, informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili (cd voci di corridoio).

Il RPCT dispone, altresì l'archiviazione qualora, all'esito dell'istruttoria, la segnalazione appaia manifestamente priva di fondamento o contraddittoria, motivando tale decisione sulla base del materiale acquisito.

In tutti i suddetti casi, il RPCT comunica al segnalante l'archiviazione entro dieci giorni dalla conclusione dell'istruttoria e comunque entro il termine di 3 mesi dalla data dell'avviso di ricevimento della segnalazione.

Qualora invece il RPCT ravvisi il *fumus* di fondatezza della segnalazione è opportuno si rivolga immediatamente ai seguenti organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, trasmettendo una relazione di risultanze istruttorie riferendo circa le attività svolte, per il prosieguo della gestione della segnalazione, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza dell'identità del segnalante:

- il dirigente dell'Ufficio in cui si è verificato il fatto, se non coinvolto nei fatti segnalati, per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare di competenza di quest'ultimo;
- l'Autorità Giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.A.C., per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il RPCT allega a tale relazione la documentazione che ritiene necessaria espungendo tutti i riferimenti che possano consentire di risalire all'identità del segnalante.

Resta fermo che gli organi riceventi da quel momento sono titolari del trattamento dei dati.

Non spetta, invece, 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 oggetto di segnalazione.

Il RPCT avrà cura di tenere traccia dell'attività svolta e, a richiesta del segnalante, di fornire informazioni sullo stato di avanzamento dell'istruttoria.

Per garantire la gestione e la tracciabilità delle attività svolte, viene effettuata la conservazione delle segnalazioni e di tutta l'allegata documentazione di supporto, per il tempo necessario al trattamento della segnalazione e comunque per un tempo non superiore a cinque anni decorrenti dalla data della comunicazione dell'esito finale della procedura di segnalazione.

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

Nel caso di trasmissione all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei conti o al Dipartimento della Funzione Pubblica, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza e, qualora il RPCT sia espressamente richiesto dall'Autorità Giudiziaria di fornire l'identità del segnalante, di ciò dovrà essere preventivamente informato il segnalante stesso.

In ogni caso i dati relativi al procedimento devono essere trattati nel rispetto delle normative sulla tutela della riservatezza dei dati personali.

10. INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI

L'articolo 53 del d.lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni esterne che non sono ricompresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti pubblici, con esclusione dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale non superiore al 50%; i dipendenti possono svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati previa autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della p.a.; ciò al fine di evitare, da un lato, che l'attività extraistituzionale impegni eccessivamente il dipendente a discapito dei doveri d'ufficio, dall'altro, che possa interferire con i doveri istituzionali.

In ogni caso, il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, sempreché si tratti di incarichi che lo stesso è chiamato a svolgere; in questi casi, l'Amministrazione, pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione, deve comunque valutare tempestivamente l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

11. CONCLUSIONI: MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Il monitoraggio effettuato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è avvenuto con particolare riferimento ai dati contenuti nella sezione "Amministrazione Trasparente", mediante verifica tramite navigazione sul sito web istituzionale. Si è proceduto con verifiche a

campione. In ottemperanza alle indicazioni del PNA 2022 è stata prevista una specifica cadenza temporale di monitoraggio per ciascuna pubblicazione.

In coerenza con le indicazioni di ANAC formalizzate nel PNA 2022, rientrando la Struttura Commissariale nel cluster dimensionale < 50 dipendenti, il RPCT organizzerà le funzioni di monitoraggio come segue:

Frequenza del monitoraggio: almeno 2 volte l'anno;

Selezione e copertura dei processi: i processi sono selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure.

Campione di posizioni da verificare due volte l'anno: tendenzialmente dovrà essere esaminata l'adeguata ed efficiente applicazione delle misure definite dal presente PPCT;

Verifica della Gap analysis: in sede di monitoraggio, sarà verificato lo stato di implementazione delle misure.

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.

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 PTPCT;
- ✓ stipula di eventuali accordi, convenzioni, contratti di servizio, per qualsivoglia attività si dovesse rendere necessaria, da eventuali modifiche, ampliamenti, della *mission* della Struttura Commissariale.

Ai fini degli aggiornamenti annuali, i collaboratori degli uffici possono trasmettere al RPCT eventuali proposte inerenti al proprio ambito di attività.

Tenuto conto delle misure di semplificazione disposte da ANAC anche in fase di programmazione, ove dai dati di input non emergessero esigenze di modifica del presente documento, il RPCT, ossia il Commissario Straordinario potrà disporre la proroga di vigenza del presente Piano, per l'annualità successiva a quella di approvazione.