

Ministero della Giustizia

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2019-2021 PARTE PRIMA

Sommario

PREMESSA	4
LE DIRETTRICI GENERALI DEL PIANO E IL COLLEGAMENTO CON II CICLO DELLA <i>PERFORMANCE</i>	
La pianificazione strategica in materia di prevenzione della corruzione e dell trasparenza	
Il contenuto e le finalità del Piano	8
Strategia di una lotta integrata ai fenomeni corruttivi	9
I SOGGETTI E I RUOLI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .	11
Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPC	
Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT	
GLI ATTORI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	
I referenti	15
I gruppi di lavoro	18
Uffici competenti all'esercizio dell'azione ispettiva e disciplinare	20
I rapporti con l'organo di indirizzo	21
I rapporti con l'Autorità Nazionale Anticorruzione	
Le responsabilità del RPCT	23
Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV)	23
PROCEDIMENTO DI ADOZIONE DEL PTPC	
Il procedimento di elaborazione e di adozione del PTPC	26
La consultazione pubblica	

Iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPC	27
L'INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO	30
Analisi dei rischi	30
ANALISI DEL CONTESTO	34
Analisi del contesto esterno	34
Analisi del contesto interno	34
Metodologia misurazione rischio e mitigans	37
AZIONI E MISURE OBBLIGATORIE PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	
Il codice di comportamento	38
La rotazione del personale	
Le inconferibilità e le incompatibilità	
Le attività successive alla cessazione del servizio : <i>pantouflage</i> o <i>revolving</i> doors	
La tutela del whistleblower	48
Il Piano della formazione a supporto delle politiche di contrasto alla corruzio iniziative formative	
Le misure nell'ambito della gestione dei fondi strutturali	56
BUONE PRASSI	58
ENTI VIGILATI: CASSA AMMENDE E ENTE ASSISTENZA	60
SEZIONE TRASPARENZA	61
Contenuto e strumenti ordinamentali a garanzia della trasparenza	62
Gli obblighi di pubblicazione	64
La qualità e la caratteristica dei dati	64
La sezione "Amministrazione Trasparente"	65
La trasparenza assicurata con il collegamento alle banche dati	66
MODALITA' DI ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DELLA TRASPAREN	
Soggetti responsabili dell'elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati	69
Flussi informativi	69
La disciplina dell'accesso civico generalizzato e le linee guida del Ministero della Giustizia	
TRASPARENZA E NUOVA DISCIPLINA DELLA TUTELA DEI DATI PERSONALI (REG. UE 2016/679)	74
Rapporti tra RPCT e RPD: le istanze di riesame	

MISURE DI MONITORAGGIO E VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE D)EGLI
OBBLIGHI DI TRASPARENZA A SUPPORTO DEL RPCT	77
BUONE PRASSI	78
Dipartimento per gli affari di giustizia	78
Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi	78
Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità	84
Ufficio Centrale degli Archivi Notarili	86
Altri Uffici	87

PREMESSA

L'aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione per il triennio 2019-2021 ¹, adottato dall'On. Ministro della giustizia con D.M. 30 gennaio 2019 su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), recepisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza definiti dall'organo di indirizzo anche alla luce della <u>legge sul Whistleblowing</u> ² e della <u>legge 9 gennaio 2019, n. 3</u> recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici".

Quest'ultima legge, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 13 del 16 gennaio 2019 e il cui iter ha la sua genesi nel disegno di legge anticorruzione presentato dal Ministro della giustizia, delinea sul piano della risposta sanzionatoria penale la configurazione che il Governo ha inteso dare alla lotta alla corruzione, promuovendo una politica di tipo integrato che individua le proprie direttrici nel rafforzamento dei rimedi di tipo repressivo e premiale e negli di strumenti di prevenzione.

Il presente documento si propone di dare continuità alle iniziative che sono già state intraprese dal Ministro e dal Governo sul versante legislativo ed è stato elaborato in conformità al Piano nazionale anticorruzione ³ (PNA) e al quadro normativo vigente in materia di politiche di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Nella sua dimensione di strumento programmatorio intende prevenire i fenomeni corruttivi attraverso la preventiva individuazione delle aree di attività che presentano le maggiori criticità, e la consequenziale individuazione e predisposizione delle misure organizzative idonee a impedire l'inveramento del rischio corruttivo.

L'aggiornamento del PTPC 2019-2021 enuclea regole le all'amministrazione della giustizia per arginare i fenomeni corruttivi e rappresenta l'apparato strumentale prescelto dal Ministro per proseguire il contrasto alla corruzione anche sul piano della prevenzione: la repressione penale e il modello di contrasto preventivo fondato su misure amministrative di tipo organizzativo e

¹ Comprensivo dell'apposita sezione dedicata alla trasparenza a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97/2016 al d.lgs. n. 33/2013 e alla l. n. 190/2012. Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPC sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. A tale proposito al presente piano viene allegato file in formato excel contenente i flussi dell'intero dicastero.

² La legge n. 179 del 30 novembre 2017 rubricata "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 291 del 14 dicembre 2017 tutela gli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato (si veda infra paragrafo sulla tutela del whistleblower).

³ Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018.

⁴ Il quadro normativo, partito con la l. 190/2012 si è andato intensificando, da ultimo con il d.lgs. n. 97/2016, nonché dai Piani Nazionali Anticorruzione, dalle Linee guida, dagli Orientamenti e dagli altri interventi di cosiddetta soft law dell'ANAC.

precauzionale-cautelare perseguono l'obiettivo di dare la risposta più efficace alle aspettative di affermazione della cultura della legalità, dell'onestà, del merito, della conoscenza e del rispetto delle regole.

Il presente Piano ha visto il coinvolgimento degli Organi di indirizzo politicoamministrativo sin dalle prime fasi della sua elaborazione e la partecipazione degli *stakeholders*, chiamati a esprimersi in merito al suo contenuto mediante apposita consultazione pubblica.

Al fine di esaminare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi, per ciascuna articolazione ministeriale sono stati scelti alcuni settori di attività ritenuti meritevoli di un approfondimento per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati.

Come metodo operativo, si è scelto di suddividere il Piano in due parti: la Parte Prima dedicata all'esposizione dei contenuti e all'individuazione delle specifiche misure preventive, anche relative alla sezione della trasparenza, avendo la funzione di valutare il livello di esposizione degli uffici al rischio e di indicare gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo; la Parte Seconda deputata a contenere sia l'analisi delle attività di monitoraggio e di mappatura delle aree maggiormente esposte a rischio corruttivo, che i risultati conseguiti dall'adozione delle misure di prevenzione normativamente previste, per come adattate in ragione delle specifiche realtà organizzative.

Le analisi e i risultati sopra indicati sono stati raccolti nelle seguenti schede

- Scheda Uffici di diretta collaborazione
- Scheda DOG
- Scheda DGMC
- Scheda DAG
- Scheda DAP
- Scheda UCAN
- Scheda DG COESIONE

collazionate nella Parte Seconda.

LE DIRETTRICI GENERALI DEL PIANO E IL COLLEGAMENTO CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE

La pianificazione strategica in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza

In linea con quanto previsto dall'art. 1, comma 8 della legge n. 190/2012, il presente Piano contiene le azioni strategiche e programmatiche in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono anche contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – gestionale del Ministero.

In questo quadro diventa essenziale un coordinamento sempre più stretto fra il ciclo di bilancio (programmazione economico-finanziaria) e il ciclo della *performance* (programmazione strategico-operativa e controllo di gestione).

Questo approccio trova fondamento nel contesto normativo di riferimento: la legge n. 190/2012 e il PNA richiedono coerenza tra le misure anticorruzione e il perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività amministrativa, attraverso l'inserimento nel Piano della *performance* di azioni di prevenzione e mitigazione del rischio individuate dall'analisi dei processi operativi.

In particolare, tenendo conto del modello organizzativo del Ministero il collegamento tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e l'attuazione delle misure anticorruzione e di trasparenza avviene a più livelli.

In ragione di ciò, per il prossimo triennio il Ministero confermerà l'azione amministrativa secondo i seguenti indirizzi:

- ✓ implementazione della cultura della prevenzione della corruzione, della trasparenza e del controllo collaborativo a tutti i livelli dell'organizzazione;
- ✓ diffusione di una cultura dell'etica pubblica, sia a livello centrale che presso le articolazioni decentrate (uffici giudiziari, istituti penitenziari e servizi minorili della giustizia);
- ✓ progressivo allineamento degli obiettivi strategici e operativi dell'organizzazione alle risultanze derivanti dalla gestione dei rischi;
- √ decisivo impegno formativo rivolto ai dipendenti dell'Amministrazione allo scopo di approfondire il quadro generale della disciplina anticorruzione e di segnalare ed illustrare i settori in cui l'attività amministrativa presenta profili "a rischio" di ingerenza illecita;
- ✓ rispetto dei requisiti imposti dalla trasparenza e dal sistema di prevenzione dei rischi in sede di progettazione di nuovi flussi operativi, dei processi gestionali e dei servizi erogati;
- ✓ attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenuti nel d.lgs. n. 33/2013.

Tali indirizzi si declinano ulteriormente nei seguenti obiettivi operativi:

✓ sottoscrizione di un accordo quadro con l'ANAC al fine di ottimizzare il grado di efficacia delle misure volte alla prevenzione e al contrasto della corruzione all'interno del Ministero - mediante lo scambio di conoscenze, dati, metodologie

di analisi, buone prassi applicative - e di sviluppare la massima collaborazione per l'attuazione delle rispettive missioni istituzionali;

- ✓ valorizzazione dello strumento del *whistleblowing*;
- ✓ interazione costante con l'organo di indirizzo durante la fase di programmazione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-professionale;
- ✓ realizzazione di un insieme coordinato di iniziative formative per il mantenimento di un adeguato livello di competenze tecniche, di rotazione e di riqualificazione continua, anche in funzione delle future progressioni di carriera del personale;
- ✓ costituzione di un Gruppo ministeriale deputato ad identificare lo "stato dell'arte" della strategia di prevenzione della corruzione, al fine di fornire elementi di valutazione utili per la predisposizione del nuovo aggiornamento del PTPC, favorendo la rimodulazione dei contenuti dei lavori dei singoli gruppi istituiti nell'anno 2018 e l'uniformità di buone prassi applicative. L'analisi dettagliata assicurerà la piena attuazione sostanziale degli indirizzi e degli strumenti del PTPC. Il report finale di presentazione dell'attività svolta, redatto dal Gruppo, potrà consentire una capillare attività di formazione, affiancamento e supervisione, che coinvolgerà tutti i dipendenti;
- ✓ adozione di un apposito Patto di integrità disciplinante regole comportamentali finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo ed alla valorizzazione di condotte eticamente adeguate, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012 ⁵;
- ✓ attivazione di un Laboratorio di pratica manageriale entro il quale realizzare operativamente un collegamento tra il tema dell'integrità e le attività di misurazione e valutazione della *performance*;
- ✓ programmazione di specifiche iniziative (seminari, incontri, convegni) per la promozione della cultura della legalità modulati secondo le specifiche attività svolte dal personale del Ministero ed aventi ad oggetto anche lo studio e l'approfondimento delle tematiche trattate nel presente Piano;
- ✓ giornata dedicata alla integrità e alla legalità per un confronto aperto a interlocutori interni ed esterni;
- ✓ emanazione del Decreto attuativo previsto dall'art. 16 comma 2 del DPCM n. 84/2015 di riorganizzazione del Ministero della giustizia previa modifica dell'art. 4 comma 2 lett. b) e dell'art. 4 comma 1 n. 1 del D.M. 3 febbraio 2016 che doterà il RPCT di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere ⁶ e assicurerà al RPCT poteri di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura ministeriale, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse ⁷;

⁶ Come previsto nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 di funzione pubblica punto 2.3. "Le risorse a disposizione del responsabile"

Considerato il delicato compito organizzativo e di raccordo che deve essere svolto dal responsabile della prevenzione, le amministrazioni devono assicurargli un adeguato supporto, mediante assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio. L'appropriatezza va intesa non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo, dovendo assicurare la presenza di elevate professionalità, che dovranno peraltro essere destinatarie di specifica formazione.

⁷ Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, in una necessaria logica di integrazione delle attività può essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). A tal riguardo, è

⁵ Art. 1, comma 17 l. n. 190/2012: "Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara".

- ✓ innalzamento dei livelli di monitoraggio destinati ad assicurare il rispetto da parte delle diverse articolazioni ministeriali degli obblighi di pubblicazione in termini di qualità e quantità della trasparenza;
- ✓ attuazione di un sistema di monitoraggio dei procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa, attualmente in corso e di quelli espletati nell'ultimo triennio.

Il contenuto e le finalità del Piano

Il presente Piano prosegue ed implementa l'attività di ricognizione e di analisi delle aree e dei procedimenti a rischio corruzione.

Ciascuna articolazione ministeriale (Dipartimenti, Uffici di diretta collaborazione e Archivi notarili) ha dunque provveduto a:

- proporre la mappatura delle aree e dei procedimenti maggiormente esposte a rischio corruttivo, per redigere schemi aggiornati;
- approfondire l'analisi delle misure di prevenzione del rischio corruzione già in atto;
- rilevare informazioni su ulteriori misure di prevenzione del rischio corruzione, con l'indicazione della tempistica di attuazione delle misure stesse;
- coinvolgere i responsabili dell'applicazione delle misure come individuati nel PTPC 2018-2020;
- intensificare e rendere più efficace il monitoraggio e il controllo.

Nelle Schede di ciascuna articolazione ministeriale, come anticipato nella premessa, sono evidenziate le precise scelte organizzative volte al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività amministrativa.

Ad esse, pertanto, si rimanda per gli approfondimenti delle tematiche e delle procedure adottate per la prevenzione del rischio corruzione, per i risultati dell'indagine sulla mappatura degli eventi rischiosi e sulla programmazione delle misure di prevenzione, in riferimento alle aree e ai procedimenti a rischio corruzione.

Tutte le schede sono pubblicate insieme al Piano sul sito istituzionale al percorso: Amministrazione Trasparente \rightarrow Altri contenuti \rightarrow Corruzione \rightarrow Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La rendicontazione delle attività, delle iniziative e delle misure programmate nel PTPC è altresì contenuta nella Relazione annuale che, ai sensi dell'art. 1, comma 14, legge n. 190/2012, il Responsabile redige e pubblica sul sito web istituzionale, inviandone copia all'Organo di indirizzo politico-amministrativo e all'Organismo indipendente di valutazione.

Il Piano si fonda su un'accurata analisi del contesto che sarà comunque implementata nel prossimo triennio.

Il Responsabile PCT potrà, quando ritenuto opportuno, predisporre le ulteriori istruzioni operative necessarie a favorire l'efficace attuazione del Piano e la sua

opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT.

modulazione per fronteggiare l'insorgenza di rischi corruttivi non previsti a fronte della sopravvenienza di situazioni critiche.

Tutti i destinatari sono tenuti a prendere atto e a osservare il contenuto del PTPC e, per quanto in esso non espressamente previsto, si rinvia a tutte le disposizioni normative vigenti in materia.

Strategia di una lotta integrata ai fenomeni corruttivi

La lotta serrata alla corruzione presuppone l'adozione di una politica di tipo integrato che individua i propri capisaldi, oltre che nel rafforzamento dei rimedi di tipo repressivo, anche e soprattutto nell'introduzione di strumenti di prevenzione.

Nell'ordinamento giuridico nazionale si è nel tempo affermata una nozione amministrativa di corruzione più ampia di quella penale, capace di ricomprendere anche condotte di malcostume politico e amministrativo, e consistente nel "sollecitare, offrire, dare o accettare, direttamente o indirettamente, una somma di danaro o altro vantaggio indebito o la promessa di tale vantaggio indebito, che distorce il corretto adempimento di una funzione/compito o comportamento richiesto dal beneficiario dell'illecito pagamento, del vantaggio non dovuto o della promessa di un tale vantaggio" 8.

La moderna nozione di corruzione comprende tutte le situazioni in cui, al di là della rilevanza penale della condotta, un funzionario pubblico utilizza in modo distorto il potere affidatogli per l'esercizio dell'attività amministrativa al fine di ottenere indebiti vantaggi privati.

Il termine "corruzione" deve ritenersi, pertanto, riferito:

- alle fattispecie penalistiche riguardanti i delitti contro la pubblica amministrazione;
- a tutti i casi in cui si accertino cause di malfunzionamento della macchina amministrativa dovute all'indebito utilizzo a vantaggio privato dei poteri funzionalmente attribuiti.

Nel promuovere la cultura della lotta integrata ai fenomeni corruttivi il Ministro conferma la centralità delle misure di prevenzione indipendenti dall'esercizio dell'azione penale e/o dell'azione di responsabilità amministrativa.

La mera repressione penale di singoli episodi corruttivi è, con ogni evidenza, insufficiente a contrastare con efficacia le devianze degli apparati pubblici, perché la sanzione penale, di per sé sola, è inidonea ad eliminare il contesto ambientale e sociale favorevole all'espansione della corruzione, incidendo per sua sul comportamento del singolo autore del reato.

Appare quindi ineludibile la previsione di misure sistematiche in grado di riportare l'esercizio dei pubblici poteri al rispetto dei principi di cui agli articoli 97 e 98 della Costituzione.

In linea con la legge n. 190/2012 il Ministero della giustizia affida la strategia del contrasto alla corruzione anche agli strumenti di pianificazione, che con il presente aggiornamento del Piano sono stati implementati al fine di assicurare l'efficienza e

9

⁸ Convenzione di diritto civile sulla corruzione del Consiglio d'Europa del 4 novembre 1999, European Treaty Series n. 174 e PNA ANAC approvato con delibera n.72/2013

la trasparenza del suo agire e di scongiurare l'illecita dispersione di risorse e di denaro pubblico.

Il proliferare dei fenomeni corruttivi è un chiaro indice del fatto che l'organizzazione e l'azione dell'amministrazione non rispettano i fondamentali principi costituzionali di buon andamento e imparzialità.

La *mala gestio*, a sua volta, lede la fiducia che dovrebbe sorreggere il rapporto Stato-cittadino e fa venir meno la coesione sociale: da un lato, infatti, il cittadino corruttore viola i doveri di solidarietà sociale (art. 2 Cost.), di fedeltà alla Repubblica, di rispetto della Costituzione e delle leggi (art. 54, comma 1° Cost.); il dipendente pubblico corrotto, dall'altro, viola il dovere di adempiere con disciplina e onore alle funzioni che gli sono state affidate (art. 54, comma 2° Cost.).

Per promuovere la cultura dell'etica pubblica e combattere la corruzione il Ministero ha adottato misure organizzative e procedurali volte a garantire l'integrità del settore pubblico e a migliorare il funzionamento attraverso l'adozione di strumenti idonei a rafforzare l'imparzialità dei funzionari pubblici e a prevenire le condotte generatrici di danno per l'erario.

Lo strumento decentrato del sistema di prevenzione della corruzione voluto dalla legge n. 190/2012 è il piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, sulla base delle indicazioni dettate a livello di atto di indirizzo centrale dal PNA, effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e, conseguentemente, indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

L'aspetto caratterizzante l'articolato processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione è, infatti, il doppio livello: il livello nazionale, nel quale ANAC predispone il PNA; il livello decentrato, nel quale ciascuna amministrazione adotta il proprio piano triennale e gli aggiornamenti annuali.

L'assetto precauzionale e preventivo si fonda, peraltro, su un adeguato livello di trasparenza.

Il concetto della accessibilità totale determina il passaggio da un sistema improntato al cd. *open government* ad uno caratterizzato dal cd. *open data*, cioè dalla messa a disposizione dei cittadini delle informazioni di interesse generale, in linea con i moniti provenienti dall'ordinamento europeo e dalle più importanti organizzazioni internazionali (Onu, Ocse, Consiglio d'Europa), nella prospettiva di un avvicinamento ai modelli di trasparenza esistenti in altre realtà nazionali.

La legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità è completato dalla disciplina riferibile al conflitto di interesse e ai casi di incompatibilità, dalle regole sulla rotazione del personale e sulla tutela del soggetto denunciante (c.d. *whistleblower*).

I SOGGETTI E I RUOLI DELLA PREVENZIONE **DELLA CORRUZIONE**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

Per espresso disposto normativo l'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività 9.

Il RPCT del Ministero della giustizia è il Vice Capo del Dipartimento per gli affari di giustizia Marco Nassi, nominato con D.M. 14 gennaio 2019.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, l'attività del Responsabile è collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti che partecipano a vario titolo all'organizzazione amministrativa.

Il sistema dei poteri del RPCT è funzionale alla prevenzione della corruzione, attraverso l'adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione, ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi intesi in senso ampio, e il controllo sull'attuazione effettiva delle misure preventive individuate ed adottate per l'efficace perseguimento di tale obiettivo.

Qualora il RPCT riscontri o riceva segnalazioni di irregolarità e/o illeciti deve, innanzitutto, svolgere una delibazione sul fumus di quanto rappresentato e verificare se nel PTPC vi siano o meno misure volte a prevenire il tipo di fenomeno segnalato.

Tale delibazione è senza dubbio funzionale ai poteri di predisposizione del PTPC e delle misure di prevenzione che esplicitamente la legge attribuisce al RPCT.

Al riguardo, l'ANAC 10 ha chiarito che al RPCT non spetta il compito di accertare le responsabilità e quindi la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, qualunque natura essi abbiano, quanto piuttosto di calibrare il PTPC rispetto ai fatti corruttivi che possono verificarsi nell'ente, precisando testualmente che "il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione – ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi".

La legge n. 190/2012 e il d.lgs. n. 33/2013 attribuiscono alla figura del Responsabile la titolarità di diversi **compiti e poteri**, i più rilevanti dei quali risultano essere:

✓ la predisposizione del Piano triennale;

⁹ Articolo 1, comma 7, legge n. 190/2012

¹⁰ Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, Allegato 1 del PNA 2018 (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018)

- ✓ la segnalazione delle "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV);
- √ l'indicazione dei nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza agli uffici competenti per l'esercizio dell'azione disciplinare;
- ✓ la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano 11;
- ✓ le proposte di modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione ¹²;
- ✓ la verifica, d'intesa con il dirigente competente, circa l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai fenomeni di corruzione ¹³;
- ✓ la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione;
- ✓ la redazione delle relazioni annuali recanti i risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC ¹⁴;
- ✓ le funzioni di responsabile della trasparenza ¹⁵;
- ✓ il riesame dell'accesso civico ¹⁶;
- ✓ l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43 comma 5 del d.lgs. n. 33/2013 nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ¹⁷;
- ✓ la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio ¹⁸;
- ✓ la vigilanza sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC ¹⁹. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità ha precisato ²⁰ che spetta al RPCT "avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPCT è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPCT irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza".

¹⁴ Articolo 1, comma 14 legge n. 190/2012

¹¹ Articolo 1, comma 9, lett. c) legge n. 190/2012

¹² Articolo 1, comma 10 legge n. 190/2012

¹³ Ibidem

¹⁵ Articolo 43, d.lgs. n. 33/2013

¹⁶ Articolo 5 comma 7 d.lgs. n. 33/2013

¹⁷ Articolo 5 comma 10 d.lgs. n. 33/2013

¹⁸ Articolo 15 comma 3 del DPR 16 aprile 2013, n. 62

¹⁹ Articolo 15 d.lgs. n. 39/2013.

²⁰ "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con <u>delibera</u> ANAC n. 833 del 3 agosto 2016.

Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT

Il quadro normativo rilevante è il seguente:

- ▶ l'art. 1, co. 9, lett. c) l. n. 190/2012, con particolare riguardo ai contenuti del PTPC stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT;
- ➤ l'art. 16, co. 1, lett. l) ter, d.lgs. n. 165/2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione;
- ➤ l'art. 8 d.P.R. n. 62/2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione.

Nelle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97/2016 risulta evidente l'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura: il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente e alla sua responsabilità si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione concreta delle misure di prevenzione.

Lo stesso d.lgs. n. 165/2001 individua tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione, fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio (art. 16, co. 1 lett. l-bis), l-ter) e l-quater).

Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT esercita effettivamente poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Il d.lgs. n. 97/2016 persegue anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

In tal senso si prevede, da un lato, la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza ²¹ e, dall'altro, che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa all'OIV oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione ²².

Il Responsabile svolge un rilevante ruolo propulsivo e di monitoraggio nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione, con l'ausilio comunque di tutte le strutture e del personale del Ministero, compatibilmente con i ruoli e i compiti da ciascuno svolti e nell'ambito delle rispettive responsabilità.

I dirigenti, in particolare, sono chiamati a vigilare sul rispetto delle prescrizioni del presente Piano e degli obblighi sanciti dai regolamenti di disciplina, dal codice di comportamento dei pubblici dipendenti e dal codice di comportamento del Ministero.

-

²¹ Articolo 41, co. 1 lett. h), d.lgs. n. 97/2016.

²² Articolo 41, co. 1, lett. 1), d.lgs. n. 97/2016.

In caso di loro violazione gli stessi sono tenuti ad attivare i poteri disciplinari e di segnalazione all'Autorità giudiziaria o contabile competente.

Tutti i dirigenti svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, di iniziativa o su sua richiesta.

I dipendenti sono tenuti alla conoscenza e osservanza del PTPC, del codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al <u>D.P.R. n. 62/2013</u> e di quello adottato dal Ministero con decreto del 23 febbraio 2018.

I dipendenti sono, altresì, tenuti ad assicurare la propria collaborazione al Responsabile e a segnalare – impregiudicato l'obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria - eventuali situazioni di illecito nell'Amministrazione di cui siano venuti a conoscenza ovvero, laddove svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a riferire tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata e sul rispetto dei tempi procedimentali ²³.

Anche i collaboratori esterni a qualsiasi titolo del Ministero sono tenuti al rispetto di quanto prescritto nel presente Piano e nel codice di comportamento nonché a segnalare le eventuali situazioni di illecito di cui vengano a conoscenza.

_

²³ Per approfondimenti si veda il paragrafo dedicato alla tutela del *whistleblower* a pagina 54.

GLI ATTORI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I referenti

Nell'ambito di ciascuna articolazione ministeriale e al fine di consentire l'efficace attuazione del PTPC sono stati designati singoli Referenti, avuto riguardo alla complessa struttura organizzativa che caratterizza il Ministero della giustizia e che si articola in più strutture dipartimentali e territoriali.

I Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza affiancano e supportano il Responsabile nell'assolvimento degli obblighi previsti dalla legge n. 190/2012, nell'attività di monitoraggio e controllo sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche riguardo agli obblighi di rotazione del personale e, infine, nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione e nell'attuazione della disciplina dell'accesso introdotta dal d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97.

I Referenti della prevenzione della corruzione e per la trasparenza presso l'Amministrazione centrale sono:

Struttura organizzativa	Referente per la prevenzione della corruzione	Referente per la trasparenza	Incarico	
	Dipartimento per gli affari di Giustizia			
Direzione generale della giustizia penale	Lucia Iodice		Magistrato addetto	
Direzione generale della giustizia civile		Giuseppe Buffone	Magistrato addetto	
Dipartimento d	ell'organizzazione giud	liziaria, del persono	ale e dei servizi	
Direzione generale del personale e della formazione	Gloria Mastrogiacomo		Dirigente	
Direzione generale dei sistemi informativi e automatizzati	Marco Toti		Dirigente	
Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie	Paola Di Domenico (coordinatrice) Concettina Cilio Giovanna Grimaldi	Antonio Mungo	Dirigente Funzionario giudiziario Direttore generale Funzionario contabile	
Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria				
Ufficio del Capo del dipartimento	Liliana Uccheddu		Dirigente	
Direzione generale dei	Anna Rita Gentile		Dirigente penitenziario	

detenuti e del trattamento				
Direzione generale del personale e delle risorse	Antonella Ignarra	Antonella	Dirigente penitenziario	
	Simona Sebastiani	Ignarra	Funzionario contabile	
Direzione generale della formazione	Roberto Pandolfi		Dirigente penitenziario	
Dipa	Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità			
Ufficio I del Capo del Dipartimento	Concetto Zanghi	Concetto Zanghi	Dirigente	
Ufficio centrale degli archivi notarili				
	Marcello Cosio	Marcello Cosio	Dirigente	
Gabinetto del Ministro				
Ufficio di Gabinetto		Anna Maria Buongiorno	Direttore amministrativo	
Ufficio bilancio	Massimiliano Micheletti		Dirigente	

I gruppi di lavoro

Le previsioni sostanziali del <u>Piano triennale 2018-2020</u> prevedevano che entro il primo semestre dell'anno presso ciascun Dipartimento e presso gli uffici di diretta collaborazione venissero costituiti dei gruppi di lavoro con lo scopo di realizzare gli obiettivi a valenza prescrittiva programmati dal Responsabile PCT, e riguardanti i seguenti punti:

- 1. Aree di rischio obbligatorie, generali e/o specifiche: mappatura dei processi a rischio e loro analisi, con la finalità di giungere alla matrice di impatto/responsabilità e alla relativa scheda riepilogativa;
- 2. Informatizzazione dei processi;
- 3. Rotazione: definizione della relativa disciplina, periodicità, caratteristiche (funzionale e/o territoriale), quali Uffici debbano adottarla; programmazione pluriennale;
- 4. Monitoraggio: a cadenza trimestrale con relazione dettagliata al Responsabile PCT:
- 5. Situazioni di inconferibilità e/o di incompatibilità: rinnovo della procedura e verifiche a campione.

Sono stati pertanto istituiti i seguenti Gruppi di lavoro:

- ✓ presso il **Gabinetto del Ministro** (m_dg.GAB.prot.14838.U del 30.04.2018 e m_dg.GAB.prot. 44637.U del 28.12.2018)
 - o Presidente
 - Capo di Gabinetto o suo delegato
 - Component
 - Massimiliano Micheletti, Dirigente dell'Ufficio Bilancio del Gabinetto
 - Roberta Battisti, Dirigente dell'Ufficio Legislativo
 - Giovanna Monaco, Dirigente dell'Ispettorato generale;
 - Cinzia Giaccaja, Funzionario in servizio presso l'Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale
 - Silvana Bastianello, Funzionario in servizio presso l'ufficio Stampa.
- ✓ presso il **Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità** (prot. m dg.DGMC n. 25792.U del 22.05.2018)
 - o Coordinatore:
 - Concetto Zanghi, Direttore dell'Ufficio I del Capo del Dipartimento
 - o Componenti:
 - Renata Porcaro, Commissario Coordinatore
 - Alessandro Romandini, Commissario Coordinatore
 - Paola Franco, Commissario Capo.
- ✓ presso il **Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi** (m_dg.DOG.prot. n. 168416.U del 02.08.2018 2018; n. 201308.U del 02.10.2018 e n. 63 del 04.01.2019)
 - o Coordinatore:

 Gloria Mastrogiacomo, Direttore dell'Ufficio I- Affari Generalidella Direzione Generale del personale e della formazione

Componenti

- Paola Di Domenico, Direttore dell'Ufficio I- Affari Generali- della Direzione Generale delle risorse materiali e delle tecnologie
- Marco Toti, Dirigente dell'Ufficio per la programmazione, i contratti, gli acquisti e la contabilità della Direzione generale per i sistemi informativi e automatizzati
- Valentina Di Giuseppe, Funzionario dell'Ufficio I del Capo del Dipartimento
- ✓ presso il **Dipartimento per gli affari di giustizia** (prot.m_dg.DAG. n.3543.ID del 18.07.2018 e prot.m dg.DAG n. 200003.U del 10.10.2018)
 - o Coordinatore:
 - *Lucia Iodice*, Magistrato addetto nell'Ufficio I della Direzione generale giustizia penale
 - o Componenti:
 - Michele Fini, Magistrato addetto nell'Ufficio I della Direzione generale giustizia penale (in sostituzione di Antonio Pastore magistrato addetto all'Ufficio II della Direzione generale giustizia penale)
 - Cesare Russo, Magistrato addetto all'Ufficio II della Direzione Generale giustizia civile
 - Graziano Pujia, Dirigente penitenziario addetto alla Direzione generale degli affari giuridici e legali
- ✓ presso l'**Ufficio centrale degli archivi notarili** (prot.m_dg.UCAN100 n. 19702.U del 18.07.2018)
 - o Coordinatore:
 - Marcello Cosio, Dirigente reggente del Servizio I Affari Generali
 - Vice coordinatore:
 - Lorenzo D'Errico, Dirigente Capo della Circoscrizione ispettiva di Bologna
 - o Componenti:
 - Annarosa Rumolo, Conservatore presso l'Archivio notarile di Latina
 - Patrizia Perrone, Conservatore presso il Servizio Terzo dell'UCAN
 - Stefano Di Lena, Conservatore presso l'Archivio notarile di Bologna
- ✓ presso il **Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria** (.prot. m_dg-GDAP n. 0165441 del 17.05.2018)
 - Coordinatore
 - Liliana Uccheddu, Dirigente dell'Ufficio del Capo del Dipartimento, coordinatore unità tecnica controllo di gestione
 - o Componenti
 - Milena Quattrocchi, Assistente informatico

Uffici competenti all'esercizio dell'azione ispettiva e disciplinare

L'Ispettorato generale – il cui funzionamento e la cui organizzazione sono disciplinati dalla legge 12 agosto 1962, n. 1311 - è stato istituito come uno degli uffici di diretta collaborazione del Ministro della giustizia dal d.P.R. 25 luglio 2001, n. 315.

L'Ispettorato svolge compiti di controllo, informando direttamente il Ministro ovvero il Consiglio superiore della magistratura qualora abbia operato su richiesta di quest'ultimo. Nella propria attività si coordina con il Dipartimento per gli affari di giustizia e con il Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. Sono sottoposti al controllo dell'Ispettorato generale tutti gli uffici giudiziari, i Commissariati agli usi civici, i Tribunali superiori per le acque pubbliche, gli Uffici notifiche e protesti (Unep). Svolge la propria azione di controllo effettuando degli interventi ispettivi, riconducibili essenzialmente a quattro tipologie: ispezione ordinaria (verifica disposta dal Capo dell'Ispettorato, allo scopo di accertare se i servizi procedano secondo le leggi, i regolamenti e le istruzioni vigenti); ispezione straordinaria (ordinata dal Capo dell'Ispettorato, prima dello scadere del termine triennale, negli uffici in cui sono state riscontrate, o vengono segnalate, deficienze o irregolarità); ispezione mirata (il Ministro può in ogni tempo, quando lo ritenga opportuno, disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari, al fine di accertare la produttività degli stessi, nonché l'entità e la tempestività del lavoro svolto dai singoli magistrati); inchiesta amministrativa (il Ministro si avvale dell'Ispettorato generale per l'esecuzione di inchieste sul personale appartenente all'ordine giudiziario e su qualsiasi altra categoria di personale dipendente dal Ministero della giustizia). All'Ispettorato generale sono destinati dirigenti e funzionari provenienti dal ruolo del personale del Ministero della giustizia.

L'Ufficio per l'attività ispettiva e del controllo è istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Svolge attività ispettiva ordinaria sulla programmazione annuale nelle sedi dell'amministrazione penitenziaria, per verificare la corretta gestione amministrativa di tutte le aree degli istituti penitenziari, l'osservanza della normativa e delle disposizioni ministeriali. Svolge attività ispettiva straordinaria in concomitanza di eventi di particolare criticità. L'Ufficio è composto da cinque articolazioni: Segreteria tecnico-amministrativa, Attività Ispettiva e Verifica e Controllo, Sala Situazioni, Nucleo Investigativo Centrale; Attività Analisi e Monitoraggio.

Altro ufficio ispettivo è istituito nell'ambito dell'Ufficio del Capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. È competente nell'ambito dell'attività ispettiva e di controllo.

Vi sono infine uffici per i procedimenti disciplinari istituiti nell'ambito dell'Unità di Staff della Direzione generale magistrati del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi, i cui ruoli sono ripartiti in base al criterio di competenza territoriale per Corti d'appello; nell'ambito della Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è stata istituita la Sezione Ottava Disciplina con competenze in materia di irrogazione di sanzioni disciplinari.

I rapporti con l'organo di indirizzo

La l. n. 190/2012 disciplina altresì i rapporti del RPCT con l'organo di indirizzo. Nello specifico:

- ➤ l'art. 1, co. 8, 1.190/2012 stabilisce che l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategicogestionale e del PTPC. Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC e per la verifica sulla sua attuazione e idoneità, con conseguente potere di proporre le necessarie modifiche allo stesso Piano:
- ➤ l'art. 1, co. 14, l.190/2012 stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività, con la relazione annuale sopra citata, da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta;
- ▶ l'art. 1, co. 7, 1.190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione. Al fine di garantire che il RPCT abbia adeguati poteri per poter svolgere con effettività i propri compiti, la medesima disposizione stabilisce che l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Tra i principali attori della prevenzione della corruzione e della trasparenza si colloca l'organo di indirizzo politico amministrativo e strategico.

Il Ministro della giustizia:

- > nomina con D.M. il RPCT
- ➤ definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e dello stesso PTPC
- ➤ adotta su proposta del RPCT il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione ²⁴.

I rapporti con l'Autorità Nazionale Anticorruzione

Come anticipato, con la legge n. 190/2012 è stato introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui elemento caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie basato su un sistema a doppio livello, nel quale i due livelli sono tra loro necessariamente dialoganti:

un livello nazionale che, al di là delle singole disposizioni normative dedicate alla introduzione e regolazione di misure obbligatorie per la prevenzione della corruzione, è responsabile della elaborazione del PNA triennale, svolgendo, quindi, significativi compiti di indirizzo e di controllo;

-

²⁴ Articolo 1, comma 8, legge n. 190/2012

➤ un livello decentrato che consente alle singole amministrazioni di elaborare efficaci strategie di prevenzione della corruzione nei propri contesti attraverso l'adozione del PTPC.

Il quadro normativo di riferimento per l'individuazione dei rapporti tra RPCT e ANAC è il seguente:

- ▶ l'art. 43 d.lgs. n. 33/2013 stabilisce che al RPCT spetta il controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- ➤ l'art. 15 co. 2 d.lgs. n. 39/2013, analogamente, dispone che il RPCT deve segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi alla Corte dei Conti, all'Antitrust e all'ANAC;
- la medesima norma, al comma 3, prevede l'intervento di ANAC sui provvedimenti di revoca del RPCT qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione. La richiamata disposizione si inserisce in un ampio sistema di tutela e garanzia del RPCT che prevede l'intervento di ANAC su misure discriminatorie, anche diverse dalla revoca, perpetuate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni ²⁵.
- ▶ l'art. 15, co. 3, d.P.R. n. 62/2013 stabilisce che il RPCT comunichi ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale dell'attuazione dei Codici di comportamento;
- ➤ l'art. 45, co. 2, d.lgs. n. 33/2013 stabilisce che l'ANAC controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni.

Con il <u>Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza</u> in materia di prevenzione della corruzione ²⁶ sono stati disciplinati i procedimenti dell'Autorità concernenti l'esercizio dei poteri di vigilanza sulle misure di prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera f), della legge 14 novembre 2012, n. 190.

Successivamente con il <u>Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie</u> adottati nei confronti del Responsabile per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione ²⁷, è stato disciplinato l'intervento dell'Autorità nella forma di "richiesta di riesame" nei casi di:

 a) revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni RPCT, ai sensi dell'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;

 27 Delibera ANAC n. 657 del 18 luglio 2018 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 184 del 9 agosto 2018).

22

²⁵ Articolo 1, co. 7, legge n. 190/2012. L'Autorità ha ritenuto opportuno disciplinare il proprio intervento sia con riferimento alla revoca che alle altre misure discriminatorie nei confronti del RPCT con "Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione" adottato dal Consiglio dell'Autorità in data 18 luglio 2018.

²⁶ Approvato nell'Adunanza del 29 marzo 2017 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 91 del 19 aprile 2017.

- b) revoca dell'incarico di RPCT, indipendentemente dalla qualifica che il RPCT riveste nell'Amministrazione, segnalata all'Autorità quale misura discriminatoria per motivi collegati direttamente e indirettamente allo svolgimento delle funzioni di RPCT, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- c) adozione di altre misure discriminatorie dirette o indirette, nei confronti del RPCT, diverse dalla revoca, per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, ultimo periodo.

Le responsabilità del RPCT

A fronte dei compiti attribuiti, la legge n. 190/2012 prevede anche serie responsabilità in capo al RPCT.

In particolare, l'art. 1 comma 12 stabilisce che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del d.lgs. n. 165/2001, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Il successivo comma 14 stabilisce altresì che in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile risponde ai sensi dell'articolo 21 citato nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare.

Ne consegue che in caso di ripetute violazioni del PTPC la prova liberatoria per il RPCT consiste nella dimostrazione di avere comunicato agli uffici le misure da adottare con le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

In presenza di tale prova liberatoria, a rispondere della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione sono i dirigenti.

In caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, resta immutata a carico del RPCT la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione (art. 1, comma 12), salvo che, nuovamente, venga fornita la prova di avere predisposto prima della commissione del fatto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV)

Come noto, nell'ambito del sistema dei controlli interni nelle pubbliche amministrazioni il d.lgs. n. 150/2009 riserva agli Organismi indipendenti di valutazione della *performance* (OIV) un ruolo fondamentale nel processo di

misurazione e valutazione delle strutture e dei dirigenti e nell'adempimento degli obblighi di integrità e trasparenza imposti alle amministrazioni.

Il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, correttivo della l. n. 190/2012 e del d.lgs. n. 33/2013, ha rafforzato l'interazione fra RPCT e OIV al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e di trasparenza e l'attuazione delle misure di prevenzione.

Pertanto, è prevista la facoltà dell'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza ²⁸

Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all' OIV ²⁹.

L'OIV, per converso, ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti ³⁰.

Specificamente, il RPCT deve:

- ✓ svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- ✓ segnalare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- ✓ trasmettere all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta, con pubblicazione nel sito web dell'amministrazione.

L'OIV deve:

✓ attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione;

- ✓ verificare la coerenza dei piani triennali per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale (e in particolare del DUP), anche ai fini della validazione della relazione sulla performance. Si prevede, altresì, che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- ✓ verificare i contenuti della relazione che il RPCT è tenuto a consegnare entro il 15 dicembre in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

A sensi dell'art. 10 comma 1 del d. lgs. n. 150/2009, il Piano della *performance* è un documento programmatico triennale definito dall'organo di indirizzo politico-amministrativo in collaborazione con i vertici dell'amministrazione e secondo gli indirizzi impartiti dal Dipartimento della funzione pubblica, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori, in coerenza con le note integrative

²⁹ Articolo 41, co. 1, lett. 1), d.lgs. n. 97/2016 che ha sostituito il comma 14 dell'art. 1 l. n. 190/2012.

²⁸ Articolo 41, co. 1, lett. h), d.lgs. n. 97/2016 che ha inserito il comma 8-bis nell'art. 1 l. n. 190/2012.

³⁰ Articolo 41, co. 1, lett. h), d.lgs. n. 97/2016 che ha inserito il comma 8-bis nell'art. 1 l. n. 190/2012.

al bilancio di previsione di cui all'articolo 21 l. n. 196/2009, o con il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio di cui all'articolo 19 d.lgs. 91/2011.

All'OIV, quindi, oltre all'attestazione dell'adempimento degli obblighi di trasparenza, spetta la verifica della coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nel Piano della *performance*, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori ³¹

Le attività di individuazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione devono essere intese non come un mero adempimento ma come un processo costante e sinergico che, anche in una logica di performance, è finalizzato alla ricerca di maggiore funzionalità e - di conseguenza - alla prevenzione di fenomeni di cattiva amministrazione.

Al fine di realizzare il necessario coordinamento fra i diversi strumenti di programmazione è fondamentale che il RPCT, chiamato a predisporre il PTPC, possa interagire costantemente con il vertice strategico decisionale in fase di programmazione degli obiettivi e delle attività relative alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

_

³¹ Art. 44, d.lgs. 33/2013.

PROCEDIMENTO DI ADOZIONE DEL PTPC

Il procedimento di elaborazione e di adozione del PTPC

La 1. n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo adotti il Piano triennale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, co. 8).

Nel <u>Comunicato del Presidente dell'ANAC del 16 marzo 2018</u> è stato precisato che le amministrazioni sono tenute ad adottare, ciascun anno e alla scadenza prevista dalla legge del 31 gennaio, un nuovo completo PTPC, che include anche una apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio: anche se la prospettiva temporale del Piano è di durata triennale, l'art. 1 comma 8 citato è chiaro nello specificare che esso deve essere adottato ogni anno ("L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale...entro il 31 gennaio *di ogni anno*").

L'omessa adozione di un nuovo PTPC è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19, co. 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90.

Assunto, dunque, il Piano Nazionale Anticorruzione 2018 quale atto di indirizzo generale, il Responsabile del Ministero della giustizia ha provveduto a governare il processo di elaborazione del PTPC 2019-2021 acquisendo le informazioni necessarie per la redazione del documento dalle strutture interessate.

Alla stesura dello stesso hanno collaborato tutte le articolazioni ministeriali negli ambiti delle rispettive competenze.

Le fasi che hanno caratterizzato la predisposizione del presente Piano sono:

- ➤ acquisizione dalle strutture del Ministero di informazioni, dati, aggiornamenti, notizie necessarie per la redazione del documento;
- coinvolgimento degli organi di indirizzo e dell'OIV;
- > consultazione pubblica aperta del Piano prima della sua adozione mediante pubblicazione sul sito istituzionale www.giustizia.it;
- inoltro del progetto definitivo del Piano agli organi di indirizzo per la sua adozione;
- ➤ pubblicazione del Piano adottato con D.M. 30 gennaio 2019 nel sito istituzionale www.giustizia.it sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti Corruzione"- e nella rete intranet del Ministero;
- divulgazione del Piano ai dipendenti in occasione della prima assunzione in servizio e a tutti i dipendenti e collaboratori attraverso invio massivo di messaggio di posta elettronica ordinaria da parte di tutte le direzioni del personale del Ministero.

Il documento tiene conto anche delle risultanze emerse in sede di consuntivazione e delineate nella relazione annuale che il Responsabile è chiamato ad effettuare ogni anno (per il 2018 entro il 31 gennaio 2019).

Accanto al monitoraggio sull'efficacia delle misure previste, calibrato in special modo sulla base dei maggiori rischi rilevati, è stato effettuato anche quello relativo alla verifica del conseguimento degli obiettivi stabiliti nel Piano.

Si evidenzia che se ancor prima della naturale scadenza annuale vengano a determinarsi situazioni non previste dal Piano ovvero situazioni che, benché previste, richiedano un intervento correttivo non differibile a seguito di mutamenti delle circostanze esterne o interne all'organizzazione, l'organo di indirizzo definirà

con il Responsabile la misura correttiva ritenuta più idonea nel più breve tempo possibile.

La consultazione pubblica

Nell'ottica di una maggiore condivisione dei contenuti con i portatori di interesse, l'adozione del PTPC è stata preceduta da una procedura di consultazione "aperta".

La bozza dello schema di aggiornamento del Piano è stata posta in consultazione sul sito web istituzionale, dal 18 gennaio al 27 gennaio 2019 unitamente ad un avviso corredato da apposito modulo con il quale sono stati invitati tutti gli *stakeholders*, i dipendenti e collaboratori, le associazioni sindacali interne e esterne, tutti coloro che fruiscono delle attività e dei servizi erogati dal Ministero e, più in generale, i cittadini, ad esprimere eventuali osservazioni e proposte di correzione o integrazione, sia delle parti descrittive del documento sia delle misure di prevenzione ivi delineate.

All'esito della procedura di consultazione della bozza non sono pervenute osservazioni da parte degli *stakeholders*.

Rispetto alla bozza posta in consultazione sono state inserite apposite sezioni dedicate alla gestione delle procedure dei fondi comunitari, nel cui ambito il Ministero risulta organismo intermedio per il tramite della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione. La Parte Seconda ha visto altresì il completamento della Scheda DOG relativamente alla mappatura delle aree della Direzione generale per i sistemi informativi automatizzati. Sono stati infine recepite le osservazioni inviate dalle singole articolazioni ministeriali su alcuni refusi e/o aspetti meramente didascalici.

Il presente piano è stato adottato con D.M. del 30 gennaio 2019.

Iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPC

Il Piano è destinato a dipendenti e collaboratori che prestano servizio presso l'Amministrazione ed è reso pubblico per tutti i soggetti portatori di interessi, interni ed esterni al Ministero.

Destinatari del Piano e primi collaboratori alla sua attuazione sono i dipendenti a tempo indeterminato e determinato del Ministero, in posizione di comando, distacco o fuori ruolo ovvero i collaboratori, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di Organi ed incarichi negli Uffici di diretta collaborazione, nonché i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzino opere in favore del Ministero.

In particolare, i dipendenti e i collaboratori, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché i titolari di Organi ed incarichi negli Uffici di diretta collaborazione:

- > partecipano al processo di gestione del rischio;
- > osservano le misure contenute nel presente documento (art. 1, c. 14 l. 190/2012);

- > possono segnalare le situazione di illecito al proprio dirigente ai sensi e per gli effetti dell'art. 54-bis d.lgs. 165/2001;
- > segnalano i casi di personale conflitto di interessi (art. 6-bis 1. 241/1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento di cui al d.P.R. 62/2013).

I collaboratori dell'Amministrazione:

- > osservano le misure contenute nel presente documento;
- segnalano le situazioni di illecito al Dirigente al quale rispondono del proprio operato ovvero al suo superiore gerarchico.

I dipendenti sono, infatti, tenuti alla conoscenza e osservanza del PTPC, del codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. n. 62/2013 e di quello adottato dal Ministero della giustizia.

I dipendenti sono, altresì, tenuti ad assicurare la propria collaborazione al Responsabile e a segnalare - fermo restando l'obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria - eventuali situazioni di illecito nell'Amministrazione, di cui siano venuti a conoscenza ovvero, laddove svolgano attività ad alto rischio di corruzione, a relazionare tempestivamente al proprio dirigente in merito ad ogni eventuale anomalia riscontrata e sul rispetto dei tempi procedimentali ³².

Anche i collaboratori esterni a qualsiasi titolo dell'Ente sono tenuti al rispetto di quanto prescritto nel presente Piano e nel codice di comportamento dell'Istituto nonché a segnalare le eventuali situazioni di illecito di cui vengano a conoscenza, nell'Amministrazione.

I dirigenti ³³, in particolare, sono chiamati a vigilare sul rispetto degli obblighi sanciti dai regolamenti di disciplina, dal codice di comportamento dei pubblici dipendenti e dal codice di comportamento del Ministero e sul rispetto delle prescrizioni del presente Piano.

Gli stessi sono tenuti ad attivare, in caso di violazione, i poteri disciplinari e di segnalazione all'Autorità giudiziaria o contabile competente. Tutti i dirigenti svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, di iniziativa o su richiesta dello stesso.

Il Piano si intende trasmesso all'ANAC, secondo la previsione normativa di cui all'art. 1, c. 8 l. 190/2012, con la sua pubblicazione nel sito istituzionale, come espressamente disposto dall'Autorità nel PNA.

Il Piano è, pertanto, pubblicato sul sito web istituzionale, nell'apposita sotto sezione di Amministrazione trasparente — "Altri contenuti" — "Prevenzione della corruzione" e richiamato nella sotto sezione "Disposizioni generali".

-

³² Per approfondimenti si veda il paragrafo: Tutela del *whistleblower*

³³ I dirigenti, ai sensi dell'art. 16 d.lgs. 165/2001, commi I bis e 1ter, "concorrono alla definizione di misure idonee a 2 prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllare il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti" e "forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo", nonché, ai sensi del co. 1quater "provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva".

Esso sarà disponibile anche nella rete intranet del Ministero e della pubblicazione sarà data comunicazione a tutto il personale.

In ordine ai contenuti, sarà svolta un'ampia attività di diffusione sia sul versante interno (personale dipendente, autonomo e collaboratori) sia su quello esterno (utenza, parti sociali, cittadinanza).

Per quanto riguarda la formazione, sono programmati appositi corsi destinati al personale del Ministero e modulati secondo le specifiche attività svolte ed aventi ad oggetto lo studio e l'approfondimento delle tematiche trattate nel presente Piano.

Saranno, poi, organizzati seminari, incontri e convegni per la promozione della cultura della legalità.

Sul sito istituzionale alla sopracitata sezione sono già stati pubblicati:

- ✓ il PTPC 2018-2020 adottato con D.M. 22 febbraio 2018 e pubblicato al seguente link
 - https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/piano_triennale_pct_20_18-2020.pdf
- ✓ il codice di comportamento, adottato con D.M. 23 febbraio 2018 e pubblicato sul bollettino ufficiale del Ministero della giustizia n. 7 del 15.04.2018 ed al seguente link

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_17_1_3.page

- ✓ la circolare del RPCT n. 1 del 17 gennaio 2019 contenente gli indirizzi operativi per la gestione delle segnalazioni del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) ai sensi dell'art. 54 *bis* del d.lgs. n. 165/2001, pubblicata al seguente link
 - https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?contentId=SDC16590 5&previsiousPage=mg_1_29_21
- ✓ la relazione prevista dall'art. 1 comma 14 l. n. 190/2012, recante i risultati dell'attività svolta nell'anno 2018, scaricabile al seguente link

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_29_21.page

L'INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO

Analisi dei rischi

Come evidenziato nel PNA e nei suoi successivi aggiornamenti, ai fini dell'attività di pianificazione sono essenziali i seguenti concetti:

- ✓ "rischio": l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento;
- ✓ "evento": il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente:
- ✓ "gestione del rischio": le strategie necessarie per individuare i rischi cui sono esposte le varie attività procedurali svolte nell'ambito della specifica struttura amministrativa organizzata che redige il Piano, stimarne i livelli e governarli in maniera proattiva e tramite apposite misure correttive e di miglioramento.

Il Ministero ha dato corso alle attività di mappatura dei processi e di individuazione degli eventi rischiosi con riferimento tanto alle *aree di rischio* direttamente individuate dalla legge n. 190/2012 e ritenute comuni a tutte le amministrazioni, quanto ad altre aree che sono espressione delle specificità funzionali e di contesto del dicastero.

Con riferimento alla prima delle due categorie, sono state innanzitutto oggetto di mappatura le aree identificabili come obbligatorie e generali:

Aree di rischio obbligatorie:

- ✓ acquisizione e progressione del personale;
- ✓ affidamento di lavori, servizi e forniture (successivamente definita dall'aggiornamento 2015 al PNA "Contratti pubblici");
- ✓ provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- ✓ provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Aree di rischio generali:

- ✓ gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- ✓ controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- ✓ incarichi e nomine;
- ✓ affari legali e contenzioso.

Sotto il secondo profilo, le attività di analisi e mappatura - che hanno coinvolti i Gruppi costituiti a tal fine presso ciascuna articolazione ministeriale con il coordinamento dei rispettivi referenti, e che sono contenute negli allegati denominati Schede UFFICI DI DIRETTA COLLABORAZIONE, DOG, DAG, UCAN, DAP, DGMC – hanno permesso l'individuazione di ulteriori aree a rischio corruzione, *specifiche* rispetto a quelle individuate nel <u>PTPC 2018-2020</u>.

La loro completa elencazione, con la descrizione delle fasi e delle attività, gli elementi di dettaglio, la misurazione del rischio e l'individuazione dei responsabili

è rinvenibile nella Parte Seconda del presente piano, alla quale pertanto è opportuno fare integrale rinvio.

Merita in questa sede solamente fare uno specifico riferimento all'area dei contratti pubblici, nel cui ambito la Direzione generale delle risorse e tecnologie del DOG ha proceduto a ad una completa mappatura delle fasi della programmazione, della progettazione, della selezione del contraente, dell'aggiudicazione e stipulazione del contratto, dell'esecuzione e della successiva rendicontazione.

Più in generale, si sottolinea che l'analisi dei rischi è stata condotta con riferimento a tutti i processi lavorativi che caratterizzano e che sono adottati in ciascuna area.

Per ciascun processo lavorativo sono quindi stati verificati la probabilità dell'evento, nonché l'impatto o gli effetti che lo stesso potrebbe avere all'interno dell'organizzazione.

E' stata poi effettuata la misurazione/ponderazione dei rischi, che ha comportato la necessità di valutare l'intensità del singolo rischio.

Infine, sono state elaborate le misure di prevenzione dei rischi, cioè tutte le azioni o gli interventi che si intende mettere (e che nel concreto vengono messe) in opera per neutralizzare oppure per ridurre la probabilità che i rischi si verifichino.

Per ciascuna misura è stato individuato il responsabile ed il termine per la sua attuazione, stabilendosi in tal maniera anche il collegamento con il ciclo della *performance*.

Tenuto conto della complessità e vastità delle articolazioni centrali e periferiche del Ministero della giustizia e delle limitate risorse disponibili, per l'anno 2019 si intende proseguire la mappatura dei processi, focalizzandosi sull'ampliamento della rilevazione dei processi a rischio secondo il seguente cronoprogramma che sintetizza i tempi, le fasi e i responsabili.

Mappatura dei processi e valutazione del rischio:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Responsabili	Indicatori di monitoraggio	
Costituzione del gruppo di lavoro ministeriale (di coordinamento)	Entro febbraio 2019	Capi Dipartimento	Atti costitutivo del gruppo di lavoro	
		Direttore generale UCAN		
		Capo di Gabinetto per gli uffici di diretta collaborazione		
Individuazione delle procedure decisionali e classificazione delle medesime secondo la pertinente area di rischio	Entro marzo 2019	Componenti dei gruppi di lavoro	Elenco dei processi con indicazione delle relative aree di rischio e identificazione degli stakeholders esterni	
Verifica e integrazione delle procedure decisionali, classificate secondo aree di rischio, generali e specifiche, con indicazione degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione da adottare o già adottate,	Entro aprile 2019	Componenti dei gruppi di lavoro	Schede riepilogative	
		Capi Dipartimento		
Amaliai aa aasettissa dal siaabia		Direzioni generali		
Analisi soggettiva del rischio (somministrazione dei questionari)	Entro maggio 2019	Uffici di diretta collaborazione	Questionari	
		- 101		Referenti per la prevenzione della corruzione
Analisi oggettiva del rischio (rilevazione dati giudiziari e disciplinari)	Entro maggio 2019	Capi Dipartimento		
			Direzioni generali	
			Entro maggio	Uffici di diretta collaborazione
		Referenti per la prevenzione della corruzione		

	Entro maggio 2019	Capi Dipartimento	
Elaborazione matrici impatto/probabilità		Direzioni generali	Report grafici
		Uffici di diretta collaborazione	
		Direzione generale di statistica e analisi organizzativa	
		Referenti per la prevenzione della corruzione	
Completamento dell'attività di valutazione delle aree di rischio	Entro maggio 2019	Capi Dipartimento	Schede riepilogative della mappatura dei processi per area di rischio
Ricognizione dei precedenti monitoraggi utili per la fase di riprogrammazione annuale della strategia di prevenzione della corruzione	Entro settembre 2019	Referenti	Scheda di sintesi e report grafici

ANALISI DEL CONTESTO

Analisi del contesto esterno

Per l'identificazione dei destinatari delle attività svolte dalle diverse articolazioni organizzative affidate alla responsabilità di dirigenti di area 1 o di magistrati in posizione di fuori ruolo – e quindi degli *stakeholders* interni ed esterni all'amministrazione –si rinvia agli esiti dell'attività ricognitiva delle attività che implicano contatti dell'amministrazione, sia con singoli individui sia con determinate categorie di persone, espletata dall'OIV e riprodotta nel PTPC 2018-2020.

Si rinvia, inoltre, alle schede predisposte da ciascuna articolazione che ha proceduto ad una preliminare analisi del contesto esterno.

Si evidenzia, tuttavia, che l'identificazione degli *stakeholders* interni ed esterni all'amministrazione rientrerà tra le attività prioritarie dell'istituendo Gruppo ministeriale.

Al fine di realizzare un'analisi degli elementi di contesto esterno e di come i soggetti che interagiscono con il Ministero possono incidere sul rischio di corruzione, questi dovranno essere individuati e suddivisi secondo le seguenti attività omogenee:

- 1. Trasparenza e anticorruzione
- 2. Contratti Pubblici.

Sarà inoltre predisposto uno specifico elenco delle associazioni di categoria che interagiscono con il Ministero

Analisi del contesto interno

L'attuale organigramma del Ministero è stato definito dal processo di riorganizzazione posto in essere con il nuovo Regolamento di organizzazione introdotto con d.p.c.m. 15 giugno 2015 n. 84, in vigore dal 14 luglio 2015, e completato a seguito dell'emanazione dei decreti di attuazione.

La macrostruttura del Ministero della giustizia è riportata nella figura che segue:

Ministro

Sottosegretario

Sottosegretario

Conferenza dei capi dipartimento

Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione

Organismo indipendente di valutazione della performance Uffici di diretta collaborazione

Segreteria particolare del Ministro

Segreterie dei Sottosegretari di Stato

Gabinetto del Ministro

Ufficio legislativo

Ispettorato generale

Ufficio per il coordinamento dell'attività internazionale

Ufficio stampa e informazione

Dipartimento per gli Affari di giustizia

Direzione generale della giustizia civile

Direzione generale della giustizia penale

Direzione generale degli affari giuridici e legali

> Ufficio centrale degli archivi notarili

Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

Direzione generale del personale e della formazione

Direzione generale delle risorse materiali e delle tecnologie

Direzione generale del bilancio e della contabilità

Direzione generale del magistrati

Direzione generale per i sistemi Informativi automatizzati

Direzione generale di statistica e analisi organizzativa

Direzione regionale 1 (sede Milano)

Direzione regionale 2 (sede Roma)

Direzione regionale 3 - Ufficio speciale (sede Napoli)

Uffici giudiziari

Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Direzione generale del personale e delle risorse

Direzione generale del detenuti e del trattamento

> Direzione generale della formazione

> > Provveditorati

Plemonte, Liguria, Valle d'Aosta /Vallée d'Aoste

Veneto, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige/Südtirol

Lombardia

Emilia Romagna, Marche

Istituti penitenziari

Toscana, Umbria

Lazio, Abruzzo, Molise

Campania

Pualla, Basilicata

Calabria

Sicilia Sardegna

Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità

Direzione generale del personale, delle risorse e per l'attuazione del provvedimenti del giudice minorile

Direzione generale per l'esecuzione penale esterna e di messa alla prova

Uffici Interdistrettuali di esecuzione pengle esterna

per la giustizia minorile

Centri

Uffici distrettuali di esecuzione penale esterna

Uffici locali di esecuzione penale esterna

Liffici servizio sociale minorenni

Centri di prima accoglienza

Istituti penali per i minorenni

Comunità

Centri diurni polifunzionali

La configurazione dell'Amministrazione centrale è decritta negli organigrammi che precedono ciascuna specifica scheda delle articolazioni del Dicastero.

A livello periferico, l'amministrazione del Ministero della giustizia, estremamente ampia e capillarmente diffusa sul territorio, è composta dalle seguenti articolazioni:

- 1. Uffici giudiziari
- 2. Direzioni regionali: Sedi Milano, Roma, Napoli
- 3. Direzione generale per la gestione e manutenzione degli edifici giudiziari di Napoli
- 4. Archivi notarili distrettuali
- 5. Provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria
- 6. Scuole di formazione
- 7. Istituti penitenziari
- 8. Articolazioni dirigenziali territoriali del D.G.M.C.:
- 9. Centri per la giustizia minorile
- 10. Uffici interdistrettuali di esecuzione penale esterna
- 11. Uffici distrettuali di esecuzione penale esterna;

Metodologia misurazione rischio e mitigans

La misurazione dei rischi operativi dell'Amministrazione è stata considerata come variabile dipendente dalla complessiva articolazione dei processi dell'Amministrazione.

A tal fine tutte le articolazioni ministeriali hanno completato nel corrente anno la mappatura delle attività, ed in ragione delle esperienze maturate hanno proceduto ad una prima valutazione dei rischi connessi alle stesse. Al termine di dette valutazioni sono state previste specifiche attività di *mitigans*.

Dette operazioni, anche in considerazione dell'elevata complessità organizzativa dell'Amministrazione e della delicatezza dei compiti alla stessa assegnati dalla legge, hanno comportato l'esigenza che tale prima e completa rilevazione fosse operata sulla base dei *principi di esperienza*, *ragionevolezza e prudenza*.

A partire dal 2019 il dato "esperenziale" si affiancherà, secondo logiche riconducibili allo standard ISO 37000, a misurazioni progressivamente sempre più uniformi, sino alla definizione di algoritmi matematici comuni a tutte le aree operative.

Si stima che dette attività possano essere ragionevolmente completate nel prossimo triennio, con contestuale diffusione di attività formative incentrate sui principi di integrità, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa; dimodoché l'intera organizzazione possa condividere, in chiave evolutiva, un'etica pubblica che sia motore del cambiamento continuo a servizio della collettività.

In ragione di quanto sopra e con le finalità dichiarate, già a partire dall'anno corrente vengono esposte, in appendice al PTPC, le schede di rilevazione processi/rischi realizzate dalle articolazioni ministeriali lo scorso dicembre.

AZIONI E MISURE OBBLIGATORIE PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Il codice di comportamento

Nella strategia delineata dalla l. n. 190/2012 (nuovo art. 54 del d.lgs. n. 165/2001) un ruolo importante tra le misure di prevenzione della corruzione è rivestito dai codici di comportamento, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle per la migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte dei servizi.

In ottemperanza a quanto prescritto dall'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001 e in linea con quanto programmato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2018-2020, il Ministero della giustizia ha adottato con D.M. 23 febbraio 2018, all'esito di una procedura aperta, un proprio codice di comportamento, pubblicato sul bollettino ufficiale del Ministero della giustizia n. 7 del 15.04.2018 ed al seguente link https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_17_1_3.page. Il Codice ha tradotto in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo ed organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni).

Ai fini del miglioramento continuo del sistema anticorruzione creato presso ogni Amministrazione, la normativa di riferimento (art. 1, comma 10, legge n. 190/2012) e le indicazioni fornite dall'ANAC raccomandano la necessità di garantire il costante allineamento tra i contenuti del Piano e delle sue componenti essenziali - tra le quali il codice di comportamento (delibera n. 75/2013) - con le esigenze organizzative e gestionali che si manifestano nel corso del tempo all'interno della stessa Amministrazione, a seguito anche dell'attuazione sul campo delle politiche di prevenzione, di mutamenti normativi e dell'evoluzione degli orientamenti di prassi concernenti la materia.

L'ANAC ha chiaramente evidenziato con la propria <u>determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015</u>, l'esigenza che ogni pubblica amministrazione provveda ad una revisione continua del proprio codice di comportamento, specificando che le misure da adottare devono prioritariamente essere individuate nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e devono consistere in determinati doveri di comportamento.

Nella <u>delibera n. 1074 del 21 novembre 2018</u> con cui è stato approvato l'aggiornamento al PNA 2018, l'ANAC ha preannunciato la promozione di una nuova "seconda generazione" di codici di comportamento delle Amministrazioni, che siano realmente innovativi rispetto al codice generale di cui al d.P.R. n. 62/2013 ed effettivamente calibrati sulle specificità delle singole Amministrazioni, e che contemplino, inoltre, disposizioni comportamentali finalizzate alla riduzione del rischio corruttivo compatibilmente con le misure di prevenzione previste nel PTPC.

La citata necessaria connessione, secondo quanto annunciato da ANAC, sarà pertanto ulteriormente promossa con l'adozione di nuove Linee guida di carattere generale e settoriale, emanate nei primi mesi dell'anno 2019 anche per sottolineare

che il lavoro necessario per la formazione del Codice di comportamento, pur strettamente connesso, è ben distinto da quello necessario per la formazione del PTPC.

Pertanto, seguendo le indicazioni fornite dall'ANAC, si adotta il PTPC 2019-2021 senza procedere contestualmente alla revisione del Codice di comportamento, revisione che sarà calibrata secondo gli indirizzi dell'Autorità in ordine ai contenuti, al procedimento di formazione e agli strumenti di controllo

Considerata la stretta connessione tra i due strumenti di prevenzione della corruzione, il Ministero si riserva pertanto di effettuare una riflessione relativa alle ricadute delle misure di prevenzione della corruzione (predisposte nel PTPC) in termini di doveri di comportamento nella opportuna sede dei monitoraggi del Codice, in modo tale da disporre di materiali di studio e di approfondimento che si riveleranno utilissimi in sede di aggiornamento del Codice e del Piano per il successivo triennio 2020-2022.

In particolare, in linea con le raccomandazioni dell'ANAC, per ciascuna delle misure proposte sarà valutato se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) sia sufficiente a garantire il successo delle misure ovvero se non sia necessario individuare ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti).

Si tratta di un lavoro indispensabile per l'aggiornamento triennale del Piano, che consentirà al Ministero di disporre di una propria "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, delle misure oggettive e organizzative del PTPC in connessione con il Codice.

Per ciascuna misura prevista dal Piano si provvederà ad articolare i corrispondenti doveri di comportamento assegnati a determinate strutture e/o a determinati dipendenti e/o categorie di dipendenti.

Al fine di assicurare un maggiore coordinamento tra i doveri dei dipendenti e le misure di prevenzione della corruzione, a partire da febbraio 2019, saranno avviate, a cura dello stesso RPCT, le attività di "traduzione" delle misure di prevenzione contenute nel Piano in termini di doveri comportamentali dei dipendenti del Ministero.

La rotazione del personale

La rotazione del personale è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. n. 190/2012 ³⁴.

In particolare, la misura della **rotazione ordinaria** (a differenza della rotazione straordinaria ³⁵ prevista dall'art. 16, co. 1, lett. 1-quater del d.lgs. 165/2001 ³⁶, che

.

³⁴ Art. 1, commi 4, lett. e), 5, lett. b) e 10, lett. b) dell'articolo 1.

³⁵ cfr. PNA 2016 § 7.2.3.

³⁶ Rotazione cd straordinaria ex art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui «I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi), deve essere oggetto di specifica programmazione da parte di ciascuna articolazione ministeriale, in modo da risultare adattabile alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici.

Ove non sia possibile applicare tale misura (ad esempio per carenza di personale o per professionalità con elevato contenuto tecnico) occorre indicare quali altre misure di natura preventiva con effetti analoghi siano state adottate ³⁷ (ad esempio la segregazione delle funzioni).

L'ambito soggettivo di applicazione della misura della rotazione riguarda tutti i dipendenti pubblici di prima e seconda fascia chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione ³⁸.

Secondo l'Autorità, la *rotazione del personale* è una misura organizzativa preventiva, finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa e conseguenti alla protrazione nel tempo della permanenza dei dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. Essa rappresenta altresì allo stesso tempo un criterio organizzativo munito di caratteristiche tali da potere contribuire alla formazione del personale, accrescendone le conoscenze e la preparazione professionale, e da dover essere, di conseguenza, accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione del lavoratore.

Le disposizioni legislative contenute nella legge n. 190/2012 avevano già previsto che nei confronti del personale che operi in settori o contesti particolarmente esposti a rischio, la rotazione di dirigenti e funzionari dovesse essere prevista in via ordinaria e con efficacia preventiva (art. 1, comma 10, lett. b).

In tale ottica, tuttavia, la misura va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa nonché di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Alla conseguente impraticabilità, in tali casi, della misura dell'avvicendamento del personale, il Ministero della giustizia ha sopperito prevedendo moduli ad essa alternativi che garantiscono il medesimo risultato, evitando che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti a rischio.

In questa prospettiva, a livello di ciascuna articolazione del Ministero della giustizia sono state sviluppate misure volte a favorire una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio, ovvero meccanismi di condivisione delle fasi procedimentali (quali l'affiancamento al funzionario istruttore di altro funzionario), o anche una diversa e più articolata distribuzione dei compiti e delle competenze.

Nelle more dell'adozione di una specifica regolamentazione la misura di rotazione del personale risulta trovare attuazione secondo le modalità illustrate nelle singole schede delle articolazioni ministeriali.

Il Ministero definirà i criteri e le procedure di rotazione del personale in materia funzionale alle esigenze di prevenzione dei fenomeni di cattiva amministrazione e

³⁷ cfr. PNA 2016 § 7.2.2..

³⁸ cfr. PNA 2016, pag. 27 e segg.

corruzione, in modo calibrato alle peculiarità della struttura, contrastando le tendenze di esclusività delle competenze e favorendo l'interscambiabilità.

Nel caso in cui l'Amministrazione riceva formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva deve sempre procedere alla **rotazione straordinaria**, assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio.

Al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
- b) di una condotta oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001.

La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura.

Qualche incertezza si è registrata rispetto al momento del procedimento penale in cui deve essere effettuata la valutazione. Ad avviso dell'Autorità, tale momento coincide con la conoscenza dell'avvenuto esercizio dell'azione penale ³⁹ da parte del pubblico ministero.

A fronte del fatto che in molti casi i dipendenti non comunicano la sussistenza di procedimenti penali a loro carico, sarà cura del Ministero della giustizia, in linea con le raccomandazioni dell'ANAC, introdurre nel codice di comportamento il seguente obbligo: "i dipendenti devono comunicare all'amministrazione la sussistenza di procedimenti penali a proprio carico nell'ambito dei quali il pubblico ministero abbia esercitato l'azione penale".

Rilevato che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposto lo spostamento, ne consegue che l'amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva ⁴⁰.

Nel caso di personale non dirigenziale la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente, o equiparato, comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

Poiché l'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria, si resta in attesa della specifica delibera dell'Autorità.

Al fine di poter disporre di tutti gli elementi utili a delineare un quadro il più possibile esaustivo circa le attività del Ministero maggiormente esposte al rischio corruzione, nel 2019 sarà attuato un sistema di monitoraggio dei procedimenti disciplinari, penali e di responsabilità amministrativa, con riferimento a quelli in corso e a quelli espletati nell'ultimo triennio.

Il monitoraggio sarà effettuato dal Responsabile PCT attraverso l'acquisizione semestrale dei dati relativi ai reati commessi dai dipendenti contro la pubblica

³⁹ Artt. 405 comma 1 c.p.p. e 129 disp. att. c.p.p..

⁴⁰ Art. 16, co. 1, lett. 1-quater, d.lgs. 165/2001

amministrazione mediante interlocuzione con le Direzioni generali del personale dei dipartimenti che ne siano dotati e dell'Ufficio centrale degli archivi notarili, Ufficio per i procedimenti disciplinari. Il monitoraggio dovrà consentire di individuare, per ciascun procedimento disciplinare, la trasgressione accertata e la sanzione conseguentemente irrogata, nonché i procedimenti penali e per responsabilità amministrativa eventualmente connessi.

La misura consentirà, altresì, di individuare le violazioni maggiormente ricorrenti presso le strutture centrali e periferiche, al fine di pervenire all'individuazione di ulteriori misure organizzative per la prevenzione di illeciti su cui saranno fornite a cura del RPCT apposite istruzioni operative in merito.

Le inconferibilità e le incompatibilità

Tra le misure finalizzate a prevenire i conflitti di interesse e, quindi, la compromissione dell'imparzialità, si rivela come prioritaria l'applicazione delle misure di *pre-employment* (inconferibilità e incompatibilità degli incarichi), *on-employment* (conflitti di interesse nello svolgimento delle funzioni) e *post-employment* (situazioni di *pantouflage* successive alla cessazione dell'incarico).

Nel delineare la strategia di disciplina della prevenzione e del contrasto dei fenomeni di corruzione, la legge n. 190/2012 è intervenuta anche sul regime giuridico dell'accesso e della permanenza nelle cariche pubbliche al fine di evitare che possano ricoprire e permanere in incarichi pubblici amministrativi e dirigenziali soggetti che si trovano in situazioni tali da impedire lo svolgimento dei compiti attribuiti in conformità ed ossequio ai principi costituzionali di imparzialità, di servizio esclusivo della Nazione e di disciplina e onore nell'adempimento delle funzioni pubbliche.

La legge n. 190/2012 modifica il regime di incompatibilità dei dipendenti pubblici e introduce un nuovo regime delle inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

Il regime delle inconferibilità è relativo agli incarichi amministrativi apicali e si applica nei confronti di coloro che abbiano ricoperto ruoli di vertice in enti privati regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione: l'esigenza che si vuole soddisfare è evitare che chi ricopre una funzione dirigenziale o di vertice possa perseguire l'interesse dell'ente privato da cui proviene a discapito della cura dell'interesse pubblico.

Il regime delle incompatibilità ha invece riguardo alle funzioni dirigenziali apicali nell'amministrazione e ad incarichi o cariche, anche non retribuiti, rivestiti in enti privati regolati e finanziati dalla pubblica amministrazione: esso mira ad impedire situazioni di conflitto di interesse che potrebbero verificarsi qualora un soggetto titolare di un ufficio pubblico potesse contemporaneamente rivestire incarichi presso soggetti privati che il suo ufficio ha il compito di regolare o finanziare, così da mettere a repentaglio l'imparzialità dello svolgimento delle funzioni.

La comune finalità dei due regimi è dunque quella di preservare l'imparzialità dell'azione amministrativa e il perseguimento della cura dell'interesse pubblico, evitando che interessi privati possano condizionare l'azione amministrativa.

In ottemperanza alle prescrizioni dell'Autorità, la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39/2013 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi è verificata:

- ✓ all'atto del conferimento dell'incarico
- ✓ annualmente ovvero, su richiesta, nel corso del rapporto.

Nel caso in cui la situazione di incompatibilità emerga al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Se, invece, la citata situazione emerge nel corso del rapporto, il RPCT contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39/2013.

Ai sensi dell'art. 15 il procedimento di contestazione dell'esistenza o dell'insorgenza della situazione di inconferibilità e incompatibilità dell'incarico è di competenza propria del Responsabile per la prevenzione della corruzione all'interno della pubblica amministrazione. L'ANAC non ha al riguardo alcun potere di ordine né di annullamento dell'atto di archiviazione predisposto dal RPCT, esulando tali poteri dal perimetro dell'attività di vigilanza svolta dall'ANAC ai sensi dell'art. 16, comma 1.

Il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del decreto all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. L'ANAC, infatti, ai sensi dell'art. 16, può intervenire sia nel corso del procedimento di conferimento che al termine dello stesso.

Il RPCT vigila inoltre, affinché le situazioni siano rimosse.

Le conseguenze giuridiche derivanti dalla violazione della disciplina sulle inconferibilità sono disciplinate, invece, negli artt. 17 e 19, oltre a quella consistente nella pubblicazione obbligatoria dell'atto di accertamento della nullità dell'incarico sul sito dell'amministrazione che ha conferito l'incarico.

Per quanto riguarda l'inconferibilità, l'art. 17 del citato decreto prevede che gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle norme sulle inconferibilità e i relativi contratti siano nulli. A seguito della dichiarazione di nullità, una sanzione inibitoria colpisce l'organo che ha conferito l'incarico, prevedendo l'art. 18 a carico di coloro che si sono resi responsabili della violazione del divieto l'impossibilità di conferire gli incarichi di propria competenza per i tre mesi successivi alla dichiarazione di nullità dell'atto.

Con riferimento, invece, all'incompatibilità, l'art. 19 prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto di lavoro subordinato o autonomo decorso il termine perentorio di 15 giorni dalla contestazione da parte del RPCT all'interessato dell'insorgere della causa di incompatibilità.

In ottemperanza alle precisazioni dell'Autorità contenute nelle apposite linee guida (determinazione n. 833/2016) il Ministero richiede la presentazione della dichiarazione corredata dall'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione.

Sono predisposte le seguenti modalità di verifica ed accertamento da effettuarsi da parte del direttore dell'ufficio che conferisce l'incarico.

Il procedimento di conferimento dell'incarico si perfeziona solo dopo che il direttore dell'ufficio conferente abbia ultimato la verifica sulla dichiarazione resa

dall'interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal *curriculum vitae* e dai fatti notori comunque acquisiti.

Quest'ultimo deve anche adempiere agli obblighi di comunicazione e pubblicazione dei dati previsti dall'articolo 15, inoltrando le suddette dichiarazioni alla redazione del sito per il tramite dei rispettivi referenti dipartimentali.

I direttori degli uffici che conferiscono gli incarichi (es. i direttori degli istituti penitenziari per gli incarichi agli psicologi e il direttore dell'Ufficio II della Direzione generale penale del DAG per quelli agli interpreti), al fine di emettere l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi ⁴¹ quale condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi, sono tenuti a verificare le autocertificazioni tramite il casellario giudiziario e tramite l'interrogazione del portale di infocamere "Telemaco" (https://telemaco.infocamere.it/) che consente all'amministrazione di estrarre documenti ufficiali.

La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla PCM – Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'art. 53, comma 14, secondo periodo, del d.lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi.

Al RPCT spetta la supervisione sulle dichiarazioni di tutti gli incarichi e, in sede di procedimento sanzionatorio, l'accertamento dell'esistenza del dolo o della colpa lieve in capo al conferente l'incarico.

Al fine di agevolare il compito del RPCT di far rispettare le previsioni del decreto e di contestare la violazione, nonché di effettuare la segnalazione all'ANAC i direttori degli uffici conferenti devono produrre le relazioni secondo il seguente cronoprogramma

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Rinnovo della procedura di richiesta al personale delle dichiarazioni in materia di incompatibilità o inconferibilità	Marzo 2019	Direttori degli uffici	Relazione da inoltrare al RPCT
Verifiche sulle dichiarazioni	Aprile 2019	Direttori degli uffici	Verifiche a campione

-

⁴¹ Vd. art. 53, comma 14 del d.lgs. n. 165/2001, come richiamato dall'art.15 comma 2, d.lgs. n. 33/2013.

Negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi è espressamente inserita la menzione delle cause di incompatibilità e i soggetti interessati devono rendere all'atto del conferimento dell'incarico la dichiarazione della loro insussistenza, dichiarazione da rinnovare nel corso del rapporto.

Per quanto riguarda l'applicazione della sanzione inibitoria prevista all'art. 18 del decreto in esame, l'ANAC e la giurisprudenza amministrativa concordano nel ritenere sussistente la competenza del RPCT ad adottare l'atto dichiarativo della nullità per il verificarsi della condizione di inconferibilità. L'Autorità, infatti, gode di un generale potere di vigilanza, rafforzato attraverso il riconoscimento di forme di dissuasione e di indirizzo dell'ente vigilato, che possono condurre alla sospensione di un procedimento di conferimento ancora in fieri, ma non alla sostituzione delle proprie determinazioni a quelle che solo l'ente vigilato è competente ad assumere.

Ne consegue che il RPCT, accertata l'inconferibilità e dichiarata la nullità dell'incarico, al fine di ripristinare gli interessi pubblici violati, deve portare a conoscenza l'atto di contestazione tanto al direttore dell'ufficio che ha conferito l'incarico quanto al soggetto cui l'incarico è stato conferito.

Al RPCT è attribuita la competenza in ordine all'attività sanzionatoria anche nei confronti dei componenti dell'Ufficio conferente, previo procedimento di contestazione che garantisca il contraddittorio e il diritto di difesa degli interessati.

In caso di dichiarazioni mendaci, peraltro, sono previste diverse misure sanzionatorie.

L'organo conferente è sanzionabile nei casi in cui l'incarico dichiarato nullo sia stato conferito nonostante nella dichiarazione fossero presenti elementi che, adeguatamente accertati, avrebbero fatto rilevare cause di inconferibilità o di incompatibilità.

Le dichiarazioni non veritiere sono sottoposte, da un lato, alle conseguenze di carattere penale o disciplinare e alla temporanea inconferibilità soggettiva: per cinque anni successivi, infatti, al soggetto interessato non potrà essere conferito nessuno degli incarichi contemplati nel decreto.

Le attività successive alla cessazione del servizio : pantouflage o revolving doors

L'art. 1, co. 42, lett. 1) della l. n. 190/2012 ha aggiunto il comma 16 ter all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, introducendo un'ipotesi di incompatibilità successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. *pantouflage*).

Tale incompatibilità ha la finalità di evitare che il dipendente, auspicando una successiva propria assunzione presso un'impresa privata regolata o finanziata da parte della sua amministrazione, possa agevolarla o comunque subire influenze nell'esercizio delle sue funzioni.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto.

Il divieto è anche volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

La norma si applica non solamente soli dipendenti pubblici ma anche ai dirigenti non legati da un rapporto di lavoro subordinato con l'amministrazione, considerandosi dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi previsti dal citato decreto, compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Le prescrizioni ed i divieti contenuti nel citato art. 53, comma 16 ter trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi o negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che, pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri, sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

Per "dipendenti con poteri autoritativi e negoziali" si devono intendere tutti i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente i poteri sopra accennati attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente. Vi rientrano, quindi, coloro che esercitano funzioni apicali o che comunque hanno il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso l'elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

Per quanto concerne poi il concetto di "poteri autoritativi e negoziali", l'Autorità ha precisato che si devono intendere quelli che si sostanziano in:

- ✓ provvedimenti di conclusione dei contratti per l'acquisizione di beni e servizi per l'Amministrazione o volti, in generale, a concedere vantaggi o utilità al privato (autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, ecc.)
- ✓ provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

Rientra tra i compiti del RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all'interessato dell'inconferibilità e incompatibilità dell'incarico, ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all'art. 18, comma 1.

Spetta sempre al RPCT segnalare tempestivamente all'ANAC e all'amministrazione di appartenenza dell'ex dipendente, l'eventuale violazione dell'art. 53, comma 16 ter citato e a porre particolare attenzione all'attuazione delle misure di prevenzione.

Spettano invece all'ANAC sia una funzione consultiva avente carattere preventivo che un'attività di vigilanza, svolta spesso su impulso di privati che segnalano casi di possibile violazione della normativa.

In relazione alle misure di prevenzione del fenomeno descritto, conformemente alla raccomandazione ANAC contenuta nel PNA 2018, si ritiene di adottare le seguenti prescrizioni:

1. inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici dell'obbligo di depositare, pena l'esclusione del partecipante dalla procedura, un'autocertificazione attestante il rispetto del divieto.

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

2. previsione dell'obbligo per tutti i dirigenti degli uffici del personale delle articolazioni ministeriali di far sottoscrivere al dipendente una dichiarazione con cui si impegna – al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico - al rispetto del divieto di *pantouflage*.

La tutela del whistleblower

La tutela del dipendente (o del collaboratore) che effettua segnalazioni di illecito o di situazioni irregolari sul luogo di lavoro durante lo svolgimento della propria attività lavorativa si pone quale strumento di primaria importanza nella prevenzione di forme di corruzione e, più in generale, di condotte illecite.

Consapevole dell'efficacia delle denunce interne, la l. n. 190/2012 ha introdotto nel d.lgs. 165/2001 l'art. 54 bis contenente misure di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

La relativa disciplina è stata recentemente modificata dalla legge n. 179/2017 ("Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") che ha innanzitutto previsto la possibilità per il dipendente di inoltrare la segnalazione direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, all'ANAC ovvero all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, e non più al superiore gerarchico.

All'esito dell'intervento di modifica può affermarsi che l'art. 54 bis T.U. pubblico impiego contenga lo statuto della tutela del *whistleblower*, prevedendosi sia misure di tutela diretta (commi 1, 3, 4 e 8) che indiretta, attuata quest'ultima attraverso la predisposizione di un apparato sanzionatorio che vede come destinatari anche il RPCT.

La prima si articola in misure di protezione da misure ritorsive (anche attraverso la tutela ripristinatoria di cui al comma 8) e di protezione dell'identità del segnalante.

Più nello specifico, il segnalante è protetto dalle possibili azioni ritorsive del datore di lavoro mediante la previsione di provvedimenti organizzativi datoriali che sono inapplicabili al *whistleblower* che, infatti, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a qualunque altra misura organizzativa che in concreto abbia effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Sul piano processuale è introdotta una vera e propria inversione dell'onere della prova, in quanto sarà l'Amministrazione a dover dimostrare che l'adozione delle sopra indicate misure nei confronti del *whistleblower* è stata motivata da ragioni estranee alla segnalazione.

Sul piano dei rimedi è previsto che qualora sia accertato che il segnalante è stato licenziato a motivo della segnalazione, ne viene disposta la reintegrazione nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

Il segnalante ha diritto di ricorrere all'ANAC nel caso rilevi azioni ritorsive nei propri confronti.

La tutela della riservatezza dell'identità del segnalante è stata ulteriormente rafforzata, prevedendosi differenti livelli di protezione a seconda della natura del procedimento scaturito dalla segnalazione.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale, ossia, qualora non intervenga il decreto motivato del pubblico ministero previsto dal terzo comma, sino a quando l'imputato non ne abbia avuto conoscenza perché

destinatario dell'informazione di garanzia e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata nel caso in cui la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza del consenso del segnalante alla rivelazione della propria identità.

La tutela indiretta, come si è anticipato, è stata conseguita mediante la predisposizione di un sistema sanzionatorio che conclude il procedimento di accertamento da parte dell'ANAC: esso vede come destinatari sia il soggetto che all'interno dell'amministrazione pubblica o di un ente pubblico economico o di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 c.c. ha adottato una misura accertata da ANAC come discriminatoria, sia il responsabile della prevenzione della corruzione.

Con la <u>delibera n. 1033 del 30 ottobre 2018</u> recante il Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis l'ANAC ha definito il procedimento per l'applicazione delle seguenti sanzioni pecuniarie previste dal comma 6 dell'art. 54 bis citato:

- ➤ da 5.000 a 30.000 euro qualora si siano adottate misure discriminatorie o punitive;
- ➤ da 10.000 a 50.000 euro qualora si sia accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle individuate nelle linee guida adottate dall'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali;
- ➤ da 10.000 a 50.000 euro qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del Responsabile delle doverose attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute.

L'Autorità tratta le segnalazioni secondo un preciso ordine di priorità e determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'Amministrazione o dell'Ente cui si riferisce la segnalazione.

L'articolato sistema di tutela del *whistleblower* non opera qualora sia stata accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora sia accertata la sua responsabilità civile a seguito della denuncia rivelatasi infondata, effettuata con dolo o colpa grave.

Al fine di dare esecuzione al nuovo dettato normativo, saranno posti in essere i seguenti adempimenti:

adozione di una specifica circolare conforme al novellato art. 54 *bis* d.lgs. n. 165/2001 e alle emanande Linee guida dell'ANAC. La circolare dovrà stabilire idonee modalità di ricezione informatica delle segnalazioni, tali da garantire la riservatezza del denunciante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione da parte di coloro che gestiscono tali informazioni e dell'intera procedura;

- ✓ costituzione di un Gruppo di lavoro a supporto del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per la gestione delle attività connesse alle segnalazioni in argomento. I componenti di tale Gruppo di lavoro dovranno avere competenze multidisciplinari ed essere chiaramente identificati con apposito atto organizzativo. Non ne potranno far parte i componenti dell'Ufficio procedimenti disciplinari, in considerazione del ruolo di terzietà ed impregiudicatezza dello stesso nell'ambito dell'eventuale successiva attività di valutazione dei fatti segnalati. Dovranno essere previste, inoltre, ipotesi di astensione dei componenti che dovessero trovarsi in situazioni di conflitti di interesse;
- ✓ svolgimento, da parte di tutte le articolazioni ministeriali, di una efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite;
- ✓ dotazione di un sistema di gestione delle segnalazioni che si componga di una parte organizzativa (avente ad oggetto le iniziative a tutela della riservatezza del segnalante) e di una parte tecnologica (concerne il sistema applicativo per la gestione delle segnalazioni) tra loro interconnesse, al fine di garantire una loro efficace gestione

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetto Responsabile	Indicatori di attuazione
Adozione di una specifica circolare	Successivamente all'emanazione delle linee guida dell'ANAC	Elaborazione condivisa RPCT e Gruppo di lavoro Adozione con D.M.	Inserimento nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web del Ministero della giustizia
Costituzione di un Gruppo di lavoro Entro febbraio 202		Gabinetto del Ministro	Decreto ministeriale
	Entro ottobre 2019	Capi Dipartimento	
Attività di sensibilizzazione, comunicazione e		Capi degli Uffici di diretta collaborazione	Schede riepilogative
formazione		Direttore dell'Ufficio centrale degli archivi notarili	
Dotazione di un sistema di gestione delle segnalazioni	Analisi preliminare per il riuso gratuito del software ANAC e valutazione degli aspetti strategici delle soluzioni adottabili	DGSIA	Sistema informatico

In attesa dell'analisi preliminare per il riuso gratuito del software ANAC, la procedura continuerà a svolgersi secondo gli indirizzi operativi descritti nella circolare n. 1 del 17 gennaio 2019 del RPCT ⁴², che possono essere riepilogati nei termini che seguono:

➤ trasmissione della segnalazione al RPCT mediante lo specifico modulo (predisposto sulla base del modello ANAC), pubblicato sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione trasparente → Altri contenuti → Prevenzione della Corruzione al link

https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/RPCT_circolare_whistleblowing_17gen2019_modulo.pdf

e inserito nel Piano quale Allegato n. 1.

 $https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.page?contentId=SDC165905\&previsiousPage=mg_1_29_21$

⁴² Pubblicata sul sito istituzionale all'indirizzo

La parte del modulo dedicata ai "dati del segnalante" dovrà essere inserita in una busta sigillata e corredata, nel caso in cui la denuncia non sia presentata personalmente all'ufficio del RPCT, dalla copia di un documento di riconoscimento del segnalante. Detta busta dovrà essere inserita in una busta più grande insieme alla parte del modulo intitolata "dati e informazioni segnalazione Condotta illecita", con l'eventuale documentazione a corredo della denuncia;

- ➤ apertura da parte del RPCT delle buste e assegnazione di un medesimo codice sostitutivo da apporre sulle due parti del modulo;
- ➤ trattazione della segnalazione da parte del RPCT coadiuvato dai componenti dell'istituendo Gruppo di lavoro;
- > controllo preliminare di inammissibilità;
- **emanazione** dei seguenti provvedimenti:
 - o di archiviazione in caso di inammissibilità o
 - o **di assegnazione** ai soggetti terzi competenti per l'istruttoria o per l'adozione dei provvedimenti conseguenti

Nel caso sia necessario il coinvolgimento di articolazioni interne del Ministero per lo svolgimento di attività istruttorie o per l'esercizio dell'azione disciplinare, verrà loro trasmessa la sola parte del modulo che reca i contenuti della segnalazione con l'eventuale documentazione a corredo, dalla quale dovranno essere obbligatoriamente espunti tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

Qualora invece la segnalazione debba essere trasmessa all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al Dipartimento della funzione pubblica, la trasmissione includerà i dati del segnalante ma dovrà essere accompagnata da una nota recante l'indicazione che la segnalazione è pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001.

Analoga indicazione dovrà essere contenuta nelle note di inoltro della segnalazione al **Responsabile dell'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari**, sul quale incomberà l'obbligo di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante nei termini e con le deroghe stabilite dall'art. 54-bis co. 2, secondo l'interpretazione fornita da ANAC nella Parte II par. 4 delle *Linee guida* (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015).

Si rinvia all'art. 10 del <u>Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero</u> per le specifiche regole di condotta e per i profili di responsabilità disciplinare nei casi di violazione degli obblighi di riservatezza e segreto d'ufficio rispetto a qualsiasi informazione acquisita nella gestione delle informazioni.

Il Piano della formazione a supporto delle politiche di contrasto alla corruzione- iniziative formative

La legge individua nella formazione uno dei più efficienti strumenti gestionali di contrasto alla corruzione.

La rilevanza di questo strumento è stata ribadita dall'ANAC richiamando la centralità della formazione per la qualificazione e il mantenimento delle competenze, sollecitando la diffusione delle esperienze per l'accrescimento della consapevolezza e corresponsabilizzazione degli operatori e dei responsabili (in particolare delle aree a rischio) nelle attività di monitoraggio dei processi e dei procedimenti.

La formazione realizza le iniziative previste nel Piano attraverso le metodologie e le modalità più utili per garantire l'efficacia formativa e per assicurare tempestività nell'erogazione.

Per la formazione rivolta a figure specifiche, come ad esempio i Referenti della prevenzione della corruzione ed i componenti dei Gruppi, sono proposte azioni formative che privilegiano il confronto diretto e lo scambio di esperienze, allo scopo di favorire la declinazione e lo sviluppo dei comportamenti attesi.

CORSI SNA 2018 (dati al 1° ottobre 2018)

ANTICORRUZION E	DATA DI SVOLGIMENT O	N. EDIZION I	TOTALE GIORNAT E	DIRIGENT I	ARE A III	TOTALE PERSONAL E
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	1,12 giugno; Roma, 17-18 settembre Caserta: 15-16 ottobre; Roma 12-13 novembre Caserta: 10,'11 dicembre	5	10	10	31	41
Prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni	Roma: 22-23 maggio; Caserta: 19-20 giugno; Roma,24- 25settembre; Caserta: 17-18 ottobre; Roma,26-27 novembre.	4	8	0	4	4
TOTALE		9	18	10	35	45
TRASPARENZA	DATA DI SVOLGIMENT	N. EDIZION	TOTALE GIORNAT	DIRIGENT I	ARE A III	TOTALE PERSONAL

TRASPARENZA	DATA DI SVOLGIMENT O	N. EDIZION I	TOTALE GIORNAT E	DIRIGENT I	ARE A III	TOTALE PERSONAL E
La gestione delle istanze FOIA e il Registro degli accessi: profili tecnici e operativi	maggio; Roma 4	2	2	0	5	5
strumenti di base per	Caserta: 6 giugno;	2	4	0	1	1
TOTALE		4	6	0	6	6

TOTALE GENERALE	26	48	20	82	278	
						1

PROGRAMMA ATTIVITA' FORMATIVE SNA 2019

Corsi formazione anticorruzione

Anticorruzione	112	Redigere il Piano di prevenzione della corruzione	Blended
	113	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	E-learning
	114	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Affari legali e contenzioso"	E-learning
	115	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Contratti pubblici"	E-learning
	116	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"	E-learning
	117	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Incarichi e nomine"	E-learning
	118	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari"	E-learnng
	119	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Fiscalità e contributo unificato"	
	120	Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Rotazione del personale"	E-learning
	121	Il whistleblowing - In collaborazione con ANAC	Aula
	122	La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso base	Blended
	123	La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso avanzato	Blended
	124	Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	Aula
	125	Il trattamento del rischio corruzione nelle società in controllo pubblico e nelle società partecipate	Aula

Alle attività formative programmate dalla SNA si accompagnano le iniziative formative progettate e pianificate dall'Ufficio II formazione, in collaborazione con le strutture distrettuali per la formazione. Il piano della formazione 2019 è in fase di predisposizione e, come previsto dal DPR 70 del 16 aprile 2013, sarà pubblicato entro il 30 giugno dell'anno.

Parimenti è a dirsi per le iniziative che fanno capo alla Direzione generale della formazione del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, impegnata nell'attività di formazione sui temi della prevenzione della corruzione. La Scuola superiore dell'esecuzione penale Piersanti Mattarella ha ospitato percorsi formativi sui temi dell'anticorruzione e della trasparenza, così differenziati: formazione di ingresso per 39 funzionari del *comparto funzioni centrali*; corsi di formazione per 974 allievi vice ispettori e 1344 allievi agenti del corpo di Polizia Penitenziaria; formazione iniziale per 31 unità appartenenti a diversi profili dei ruoli tecnici del corpo. Inoltre hanno partecipato ai corsi di prevenzione della corruzione organizzati dalla SNA 11 unità tra dirigenti e funzionari. Il piano della formazione 2019 è in fase di predisposizione.

Le misure nell'ambito della gestione dei fondi strutturali

Nella Scheda DG COESIONE che chiude la Parte Seconda del presente piano è sintetizzato il ruolo che la Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione svolge quale organismo intermedio nell'ambito delle procedure di gestione dei finanziamenti europei. Tale ambito è presidiato da misure organizzative e da controlli di matrice comunitaria che nel loro complesso hanno attitudine e valenza preventiva di fenomeni di frode e di corruzione.

Nondimeno residuano margini in cui l'attività di gestione dei fondi può essere sensibile a sollecitazioni corruttive, anche con riferimento a quanto le autorità di gestione e le autorità di controllo abbiano delegato all'organismo intermedio. In tale contesto non va trascurata la possibilità di un utilizzo improprio delle risorse pubbliche assegnate per la posizione di maggiore contiguità con i destinatari dei finanziamenti ⁴³.

Il Ministero della giustizia per il tramite della Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione è stato accreditato quale organismo intermedio dell'Agenzia per la coesione territoriale per il "PON governance, capacità amministrativa e istituzionale", e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il "PON inclusione". Alla luce delle indicazioni fornite dall'ANAC nella sezione del PNA 2018 dedicata alle procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione ⁴⁴, si è pertanto ritenuto di individuare le seguenti misure di prevenzione:

✓ realizzazione di adeguati flussi informativi nei confronti dell'autorità di gestione
con riferimento ai dati relativi ai progressi del programma operativo nel
raggiungimento degli obiettivi, ai dati finanziari e ai dati relativi agli indicatori e
ai target intermedi e finali, in modo che l'autorità di gestione possa sempre
verificare le procedure di finanziamento gestite per il tramite dell'o.i.;

⁴³ cfr. PNA 2018 pagg. 86, 87, 101

⁴⁴ cfr. PNA 2018 pagg. 85 e ss.

- ✓ utilizzo di procedure telematiche nei rapporti con i beneficiari, anche assicurando una informativa completa sulle opportunità offerte dai fondi, sulle relative procedure di gestione e controllo e sull'attuazione delle operazioni;
- ✓ accertamento, sulla base delle istruzioni fornite dall'autorità di gestione, del possesso da parte dei beneficiari della necessaria capacità amministrativa, finanziaria e operativa;
- ✓ utilizzo di adeguate procedure di archiviazione dei documenti relativi alle operazioni gestionali, idonee ad assicurarne la tracciabilità ed il recupero/reperimento dei relativi atti;
- ✓ partecipazione ai momenti di coordinamento istituiti a livello nazionale, ed in particolare alle riunioni del comitato di sorveglianza del PON;
- ✓ utilizzo di un sistema di contabilità separata o di una adeguata codificazione contabile nel caso l'o.i. sia anche un beneficiario nell'ambito del programma operativo;
- √ adozione di adeguate procedure per la ricezione, verifica e convalida delle domande di rimborso dei beneficiari;
- ✓ individuazione di adeguate procedure che garantiscano la tempestiva comunicazione all'autorità di gestione delle irregolarità o frodi che siano state riscontrate a seguito delle verifiche di competenza;
- √ adozione di misure che garantiscano, anche da parte dei beneficiari, il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità

La DG Coesione è comunque tenuta ad adempiere agli obblighi di trasparenza sia tramite il portale OpenCoesione sia mediante la pubblicazione sul sito istituzionale di quanto previsto dall'art. 37 d.lgs. n. 33/2013.

Ulteriori specifiche misure sono individuabili con riferimento all'assegnazione di fondi destinati alla realizzazione di azioni di assistenza tecnica, possibilità prevista nel Regolamento (UE) n. 1303/2013 e recepita nelle convenzioni stipulate con le autorità di gestione: relativamente al ricorso all'assistenza tecnica gli eventi rischiosi e le correlate misure sono individuate nel PNA 2018 ⁴⁵.

-

⁴⁵ cfr. PNA 2018 pagg. 96-97.

BUONE PRASSI

Le analisi metodologiche dei monitoraggi condotti dagli Uffici di diretta collaborazione e dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria meritano di essere segnalate quali buone prassi applicative.

Gli **Uffici di diretta collaborazione** hanno verificato l'attualità della descrizione del contesto interno e della mappatura dei processi rispetto ai contenuti del PTPC 2018-2020, evidenziando i margini di intervento da realizzare anche per l'anno 2019 attraverso la c.d. "*audit del rischio*".

Tale attività ha consentito l'individuazione della percezione soggettiva del rischio facendo emergere i livelli di intervento correlati a ciascun rischio, così come individuato e valutato.

Tale metodologia è illustrata nella specifica scheda degli Uffici di diretta collaborazione, unitamente al modello di questionario generico consegnato a ciascuno degli intervistati dal nucleo di supporto conoscitivo e tecnico-esecutivo ⁴⁶ che coadiuva il Gruppo di lavoro costituito in attuazione nel PTPC 2018-2020.

Il nucleo di supporto indicato ha altresì la funzione di affiancare operativamente e in modo permanente il referente della prevenzione della corruzione degli uffici di diretta collaborazione per lo studio, la predisposizione di documentazione e la realizzazione di interventi specifici nelle materie collegate alla prevenzione della corruzione che necessitano di un costante e puntuale aggiornamento.

Attraverso la tecnica del *Focus group* ⁴⁷, **il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria** ha preliminarmente imposto di definire cosa si intendesse per corruzione al di là della commissione di vere e proprie violazioni di precetti penali ⁴⁸

La tecnica appena indicata consiste in un'intervista diretta a gruppi di persone che con la guida di un conduttore si esprimono su un certo tema. Nelle 26 sessioni di *Focus group* condotte ai fini del monitoraggio, gruppi di dipendenti del DAP sono stati chiamati ad individuare i processi amministrativi e le fasi endoprocedimentali più esposte a rischi corruttivi e, per ognuno, le misure di prevenzione da mettere in campo per ridurre l'*humus* corruttivo specifico. Occorreva dunque una definizione di corruzione che ampliasse l'orizzonte oltre i confini dell'evidente violazione di disposizioni sanzionatorie.

Le definizioni che hanno aiutato i partecipanti ai *Focus group* ad inquadrare concettualmente il fenomeno su cui avrebbero dovuto condurre l'analisi sono state le seguenti:

47 È una tecnica di indagine qualitativa utilizzata nelle ricerche nell'ambito delle scienze umane e sociali.

⁴⁶ Il Nucleo di supporto conoscitivo e tecnico- esecutivo permanente del Referente ha la seguente composizione:

dr.ssa Gloria Lionetti, funzionario UNEP, con funzioni di coordinatore;

[•] dr.ssa Anna Maria Magrelli, direttore amministrativo;

dr.ssa Sonia Pigiani, funzionario contabile.

⁴⁸ Le fattispecie penalistiche disciplinate negli artt. 318, 319 e 319 ter c.p., e l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale

- > uso improprio del potere affidato dalle Istituzioni per interessi personali 49;
- ➤ abuso del potere discrezionale posseduto per la funzione ricoperta, per favorire o sfavorire soggetti terzi;
- > uso improprio dell'ufficio pubblico per interessi privati ⁵⁰;
- ➤ ogni comportamento che, violando i principi etici del servizio pubblico⁵¹, ne danneggi le prestazioni, associando ad essi anche casi di *mala gestio*;
- > qualsiasi comportamento valutabile come non integro.

Il personale coinvolto appartiene a 41 diverse unità operative dipartimentali ove insistono processi e/o procedimenti potenzialmente a rischio corruttivo. Le articolazioni organizzative sono state individuate sia sulla base delle aree a rischio trasversali ad ogni amministrazione pubblica, sia sulla base delle aree a rischio specifiche per l'Amministrazione penitenziaria.

Nella specifica scheda relativa al monitoraggio del DAP sono riportati i lavori svolti ed i relativi esiti.

.

⁴⁹ Come definita nel Programma per lo sviluppo delle Nazioni Unite

⁵⁰ Rose-Ackerman

⁵¹ I pubblici uffici sono organizzati (...) in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione (art. 97 della Costituzione)

ENTI VIGILATI: CASSA AMMENDE E ENTE ASSISTENZA

Cassa delle Ammende ⁵² è un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria la cui disciplina, dettata dalla legge 9 maggio 1932, n. 547, è stata recentemente modificata dall'art. 44-bis della legge 27 febbraio 2009, n. 14, recante disposizioni in materia di infrastrutture penitenziarie. Il regolamento recante lo statuto della Cassa delle ammende è stato adottato con d.p.c.m. 10 aprile 2017, n. 102 (pubblicato nella GU n. 149 del 28-6-2017). L'ente finanzia programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati, programmi di assistenza ai medesimi e alle loro famiglie e progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie.

Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie, le sanzioni per il rigetto dei ricorsi per per cassazione, di inammissibilità della richiesta di revisione ed altre sanzioni connesse al processo. Organi della Cassa delle ammende sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Segretario generale, il Segretario e il Collegio dei revisori dei conti.

Cassa delle ammende ha nominato quale proprio RPTC il Segretario generale con delibera del 24 luglio 2018 ⁵³ ed ha adottato il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2019-2021 su proposta del Segretario generale con delibera del Consiglio di amministrazione del 21 novembre 2018 ⁵⁴.

L'Ente di Assistenza per il personale dell'Amministrazione Penitenziaria ⁵⁵, istituito dall'art. 41 della legge 15.12.1990, n. 395, è un ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, sottoposto alla vigilanza del Ministro della giustizia, al quale la legge conferisce compiti istituzionali e risorse economiche proprie. Il Presidente dell'Ente ha provveduto alla nomina del RPCT nella persona del Segretario. Il PTPCT è stato pubblicato sul sito istituzionale dell'ente ⁵⁶.

53

 $https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/delibera_nomina_responsabile_RPCT_24lug20~18.pdf$

54

https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/RPCT_piano_triennale_2019_2021_cassa_amm ende.pdf

⁵² https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg 1 29 29 0 1 3.page

⁵⁵ https://www.enteassistenza.it/eap/

https://www.enteassistenza.it/eapresources/resources/cms/documents/PIANO ANTICORRUZIONE ENTE 2019-2021.pdf/

SEZIONE TRASPARENZA

Contenuto e strumenti ordinamentali a garanzia della trasparenza

Nella presente sezione del PTPC dedicata alla trasparenza si dà conto delle iniziative portate a termine nel corso dell'anno 2018 circa gli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come novellato dal decreto legislativo n. 97/2016, e delle attività espletate per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, con particolare riferimento all'attuazione dell'istituto dell'accesso civico "generalizzato".

La trasparenza si connota quale valore fondamentale dell'ordinamento, espressamente incluso dall'art. 1 della legge n. 241/1990 tra i principi generali che regolano l'attività amministrativa, e quale misura insostituibile per la prevenzione della corruzione perché di fatto strumentale alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, così come prescritto dall'art. 1 legge n. 190/2012.

La Costituzione, pur non citandola esplicitamente, la pone a fondamento e presupposto implicito di cardini costituzionali, laddove promuove l'esercizio trasparente delle funzioni pubbliche attraverso i richiami al generale principio democratico sancito dall'art. 1, al principio di imparzialità, buon andamento e responsabilità dell'amministrazione (art. 97) e alla disposizione che prevede che "*i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione*" (art. 98 Cost.): dovendo l'amministrazione rendere conto della propria azione ai cittadini, per trasparenza deve intendersi al tempo stesso la tensione finalistica e lo strumento attraverso il quale l'attività amministrativa deve essere rendersi riconoscibile all'esterno come chiara e comprensibile.

Lo stesso d.lgs. n. 33/2013 cit. crea inoltre un legame inequivoco ed espresso con la Carta, chiarendo in apertura che le proprie disposizioni normative 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'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione (art. 1 comma 3). Viene altresì sottolineato come la trasparenza – garanzia delle libertà individuali e collettive, e dei diritti civili, politici e sociali - concorre ad attuare, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto, il principio democratico e di principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà al servizio della nazione (art. 1 comma 2).

L'istituto della trasparenza, da intendere come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, consente dunque ai cittadini di esercitare un controllo democratico sullo svolgimento dell'azione amministrativa, onde accertarne la conformità tanto agli interessi pubblici cui la stessa attività è preordinata, quanto alle norme che la regolano.

La trasparenza supera e travalica gli obblighi procedimentali ⁵⁷, poiché richiede una comprensibilità dell'azione amministrativa che esorbita dal mero rispetto delle regole del procedimento ed è ricondotta a consentire un effettivo controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche: l'obiettivo è raggiungibile attraverso la previsione di consistenti obblighi di pubblicità di dati, informazioni e provvedimenti sui siti istituzionali e attraverso l'istituto dell'accesso civico ispirato al modello *Freedom Of Information Act* (FOIA) ⁵⁸.

Con il d.lgs. n. 97/2016 che ha novellato il d.lgs. n. 33/2013 (adottato in attuazione della delega recata dall'art. 1 comma 35 della legge n. 190/2012) la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni è stata riordinata attraverso una più incisiva integrazione con la materia dell'anticorruzione.

La trasparenza è lo strumento per avere una amministrazione che operi in maniera eticamente corretta e che persegua obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'accountability (come principio di responsabilità per i risultati raggiunti) nel rapporto con i cittadini, anche al fine di recuperare un rapporto di fiducia tra quest'ultimi e l'Amministrazione.

Gli strumenti che l'ordinamento appresta per conseguire l'obiettivo della trasparenza sono di due tipi: da una parte l'accesso (nella declinazione di accesso ai documenti e di accesso civico semplice e generalizzato), dall'altra la pubblicità, quest'ultima distinta in pubblicità che produce effetti legali e pubblicità che realizza la trasparenza in tema di organizzazione, attività amministrativa e spesa pubblica, finalizzata a trasformare le amministrazioni in "case di vetro".

Al fine di realizzare questo nuovo modo di intendere la moderna amministrazione e di consentire una effettiva partecipazione e conoscenza da parte dei cittadini, il d.lgs. n. 33/2013 ha previsto l'obbligo di pubblicare nell'ambito della sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali di amministrazioni o enti alle stesse equiparate, una serie di dati, informazioni e documenti concernenti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni così da renderli immediatamente conoscibili e alla portata della collettività, salvo che la pubblicazione sia esclusa in base a norme specifiche ovvero per ragioni di segretezza secondo quanto indicato nell'art. 5-bis dello stesso decreto.

⁵⁷ L'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi (stabilito dall'art. 3 L. 241/90) e la partecipazione dei privati al procedimento che li coinvolge (artt. 7-13 l. cit.).

⁵⁸ L'Art. 3, comma 1, del d.lgs. 33 del 2013 stabilisce che «tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici» e l'art. 7, comma 1, precisa che «chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli» ai sensi della disciplina vigente";

Gli obblighi di pubblicazione

Alla luce del richiamato decreto, il Ministero ha l'obbligo di pubblicare i dati, le informazioni e i documenti riguardanti l'organizzazione e l'attività istituzionale, con la possibilità per i cittadini di accedere ai siti direttamente e immediatamente, senza necessità di autenticazione o identificazione.

A fronte degli obblighi di pubblicazione a carico dell'Amministrazione sussiste il diritto di ogni cittadino di richiedere, mediante istanza di accesso civico, la pubblicazione sul sito dei relativi dati qualora essa sia stata omessa.

Pertanto, più il Ministero è trasparente, meno richieste di accesso civico riceverà, perché il cittadino mediante la pubblicazione dei dati potrà soddisfare direttamente il proprio diritto a conoscere l'operato dell'amministrazione della giustizia.

La qualità e la caratteristica dei dati

I dati sono pubblicati sul sito istituzionale a cura del responsabile del procedimento della pubblicazione istituzionale del Ministero e devono essere completi, aggiornati, tempestivi, di semplice consultazione, comprensibili, omogenei e riutilizzabili.

Essi devono essere pubblicati in formato aperto, cioè facilmente accessibili da chiunque da reti telematiche pubbliche o private e devono essere disponibili gratuitamente, a norma dell'art. 68 del d.lgs. n. 82/2005, *Codice dell'amministrazione digitale*.

I dati personali, diversi dai dati particolari ⁵⁹ e dai dati giudiziari, possono essere pubblicati nel sito istituzionale in modo che sia consentita la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web, e il loro riutilizzo deve avvenire nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali.

I dati personali vanno comunque pubblicati secondo i principi della pertinenza e della non eccedenza: non dovranno essere pubblicati, quindi, i dati personali non pertinenti rispetto alla finalità da raggiungere e, se si tratta di dati sensibili e giudiziari, questi vanno pubblicati solo se effettivamente indispensabili per le finalità richieste. Nel caso in cui le amministrazioni decidano di pubblicare dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto a quelli per i quali hanno l'obbligo di pubblicazione, possono farlo anonimizzando gli eventuali dati personali presenti.

Il trattamento dei dati deve, in ogni caso, avvenire nel rispetto del d.lgs. n. 196/2003, come modificato dal d.lgs. n. 101/2018, e del Regolamento (UE) 2016/679. In

⁵⁹ La categoria dei dati particolari – di cui all'art. 9 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento

nazionale alle disposizioni del GDPR – ha disposto che a decorrere dal 25 maggio 2018 l'espressione "dati sensibili", ovunque ricorrente, deve intendersi riferita alle categorie particolari di dati di cui all'art. 9 del Regolamento (UE) n. 2016/679.

europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (GDPR, *General Data Protection Regulation* - Regolamento generale sulla protezione dei dati) - ha sostituito la categoria dei dati sensibili previsti dall'art. 4 comma 1, lett. d) del d.lgs. n. 196/2003. L'art. 22 comma 2 del d.lgs. n. 101/2018 – deputato ad adeguare la normativa pazione alla disposizioni del GDPR. ha disposto che a decorrere dal 25 maggio 2018 l'empressione

particolare, il trattamento dei dati personali deve avvenire nel rispetto dei principi di «liceità, correttezza e trasparenza», di «minimizzazione», di «esattezza».

Queste esigenze di particolare tutela dei dati personali risultano superate con riguardo agli obblighi di pubblicazione riferiti ai titolari di organi di indirizzo politico e di uffici o incarichi di diretta collaborazione, nonché dei dirigenti titolari degli organi amministrativi rispetto ai quali la pubblicità dei dati personali è tesa alla realizzazione della trasparenza pubblica e integra una finalità di rilevante interesse pubblico, sempre nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali.

Per quanto riguarda i redditi dei dirigenti titolari degli organi amministrativi si rinvia alla direttiva 13 marzo 2018 del RPCT ⁶⁰ pubblicata sul sito istituzionale con la quale, in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale pendente, è stato sospeso ogni obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica. Ciò in sintonia con il provvedimento dell'ANAC del 1° marzo 2018, con cui il Consiglio dell'Autorità ha valutato opportuno sospendere l'efficacia della Determinazione dell'8 marzo 2017 n. 241 limitatamente alle indicazioni relative alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 co. 1-ter ultimo periodo, in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale.

I limiti alle notizie pubblicate sono espressamente disciplinati dall'art. 7-bis del d.lgs. n. 33/2013, mentre la durata della pubblicazione del dato e del documento è prescritta dal successivo art. 8.

La sezione "Amministrazione Trasparente"

Nella sezione del sito istituzionale del Ministero denominata "Amministrazione Trasparente" sono collocate le sottosezioni all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti e i dati previsti dal decreto citato, tenendo conto delle indicazioni fornite da ANAC con la delibera 1310 del 28 dicembre 2016 in tema di *Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016.* Le sottosezioni sono elencate nell'Allegato 1 del d.lgs. n 33/2013.

L'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente è soggetto al controllo da parte di ANAC 61 .

-

⁶⁰ Si veda il provvedimento dell'Autorità <u>n. 382 del 12 aprile 2017</u> che ha sospeso l'efficacia della <u>delibera ANAC n. 241/2017</u>.

⁶¹ L' art. 45, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 36, co. 1, lett. a) e b), del d.lgs. n. 97/2016 attribuisce all'Autorità nazionale anticorruzione il compito di controllare «*l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni ai sensi del presente decreto, all'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza».*

Allo scopo di verificare l'effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente, ogni anno nel mese di febbraio il Consiglio dell'Autorità individua specifiche categorie di dati di cui gli Organismi Indipendenti di Valutazione, ex art. 44 del d.lgs. n. 33/2013 ⁶², sono tenuti ad attestare la pubblicazione al 31 marzo di ciascun anno. L'attestazione va pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente" entro il 30 aprile del medesimo anno.

La delibera emanata annualmente dall'ANAC ha la finalità di fornire indicazioni riguardo all'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione prevista dall'art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009. In particolare, nel documento vengono evidenziati i criteri e le modalità di rilevazione e di attestazione da parte dell'OIV.

A seguito del d.lgs. n. 97/2016 che, tra l'altro, ha valorizzato il ruolo dell'Organismo ai fini della verifica degli obiettivi connessi alla trasparenza oltre che a quelli inerenti in generale alla prevenzione della corruzione, l'OIV può chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo.

Si ricorda, inoltre, che ai sensi dell'art. 45, co. 2 del d.lgs. 33/2013 l'ANAC può chiedere all'OIV ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente.

Il regime sanzionatorio relativo alla violazione di specifici obblighi di trasparenza è contenuto nell'art. 47 del d.lgs. n. 33/2013 ⁶³ che individua in ANAC il soggetto titolare dell'esercizio del potere sanzionatorio.

La trasparenza assicurata con il collegamento alle banche dati

Il principio direttivo di cui all'art. 7 della legge delega n. 124/2015 ⁶⁴ (*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*) prevede tra i criteri da seguire per procedere alla semplificazione degli obblighi di trasparenza e all'eliminazione delle duplicazioni, quello di consentire che gli obblighi di pubblicazione siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da pubbliche amministrazioni.

La *ratio* della previsione legislativa va ricondotta all'esigenza di alleggerire le attività delle Amministrazioni che rispetto ad alcuni dati (quali ad esempio appalti o incarichi) si trovano a far fronte sia a obblighi di comunicazione che di pubblicazione.

_

⁶² Art. 44 del d.lgs. n.33/2013 "Compiti degli organismi indipendenti di valutazione"

L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati. ⁶³ Art. 47 "Sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici"

 $^{^{64}}$ Art. 7 (Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza), comma 1° , lett. e, l. n. 124/2015

Il legislatore delegato (d.lgs. n. 97/2016) ha recepito l'esigenza, inserendo l'art. 9 bis nel d.lgs. n. 33/2013 ⁶⁵ che impone alle pubbliche amministrazioni titolari delle banche date di cui all'Allegato B ⁶⁶ di pubblicare i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione per i fini di trasparenza.

La disposizione assolve a un triplice scopo meritevole di particolare apprezzamento:

- introdurre modalità semplificate di pubblicazione per le pubbliche amministrazioni nel senso che le stesse invece di pubblicare nuovamente dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 che siano già stati comunicati alle amministrazioni che detengono Banche dati, potranno limitarsi ad inserire nell'apposita sezione o sottosezione di "Amministrazione trasparente" il link opportuno;
- > evitare duplicazioni e impedire che su siti diversi siano pubblicati dati discordanti;
- > avviare un processo di apertura delle banche detenute dalle pubbliche amministrazioni.

Ne consegue che le articolazioni ministeriali del Ministero della giustizia possono optare di adempiere agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti che detiene all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati, e con la pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente" sul proprio sito istituzionale, del collegamento ipertestuale alla banca dati contenente giustappunto i relativi dati, informazioni o documenti.

Rimane invariata la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati.

Per assolvere alle finalità di trasparenza gli uffici del Ministero responsabili della trasmissione dei dati che intendano avvalersi di tale procedura semplificata sono preliminarmente tenuti a verificare la completezza e la correttezza dei dati già comunicati alle pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati e, ove necessario, a trasmettere i dati mancanti.

In tal caso è di grande importanza che sia posta particolare attenzione alla completezza della comunicazione dei dati per la rilevanza che essa riveste anche ai fini delle richieste di accesso civico.

Infatti qualora i dati oggetto di comunicazione obbligatoria siano stati effettivamente trasmessi da parte dei responsabili uffici del Ministero e poi ne sia stata omessa la pubblicazione nelle banche dati, la richiesta di accesso civico va presentata al RPCT dell'amministrazione titolare della banca dati

_

 $^{^{65}}$ Art. 9 bis rubricato "Pubblicazione delle banche dati" del d.lgs. n. 33/2013 inserito dall'art. 9 del d.lgs. n. 97/2016.

⁶⁶ Nell'Allegato B al d.lgs. n. 33/2013 sono elencate le banche dati detenute dalle amministrazioni e interessate dalla disposizione in materia: PERLA PA, SICO (Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche), Archivio contratti del settore pubblico, SIQUEL (Sistema informativo questionari enti locali), Patrimonio della pubblica amministrazione, Rendiconti dei gruppi consiliari regionali, BDAP (Banca dati amministrazioni pubbliche), REMS (Real Estate Management System)-Sistema di gestione degli immobili di proprietà statale, BDNCP (Banca dati nazionale contratti pubblici), Servizio contratti pubblici, Archivio contratti del settore pubblico.

Qualora, invece, l'omessa pubblicazione dei dati da parte delle amministrazioni pubbliche titolari delle banche dati sia imputabile all'articolazione ministeriale tenuta a fornire ed a comunicare il dato, la richiesta di accesso civico è presentata al RPCT del Ministero della giustizia.

MODALITA' DI ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DELLA TRASPARENZA

Soggetti responsabili dell'elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati

Il RPCT è il soggetto che ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 è individuato quale primo centro di riferimento degli obblighi di trasparenza e che ha un ruolo propulsivo, di coordinamento e vigilanza sul sistema trasparenza del Ministero della giustizia ⁶⁷.

In particolare, il RPCT:

- > svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione della giustizia degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- ➤ assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- > segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- > segnala ai medesimi organi gli adempimenti correlati alla trasparenza anche ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;
- > controlla e assicura, insieme ai dirigenti responsabili dell'amministrazione, la regolare attuazione dell'accesso civico.

Il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge è garantito dai dirigenti responsabili degli uffici del Dicastero.

Flussi informativi

In adempimento alla prescrizione normativa di cui all'art. 10 del d. lgs. n. 33/2013 e al fine di uniformare le misure di trasparenza alle caratteristiche strutturali e funzionali dell'amministrazione e di promuovere maggiori livelli di trasparenza, il Responsabile PCT ha predisposto in data 19 marzo 2018, dunque successivamente all'adozione del PTPC 2018-2020, specifiche tabelle riepilogative che costituiscono parte integrante del presente Piano come allegato <u>n. 2.</u>

Le tabelle (ciascuna per ogni articolazione ministeriale) evidenziano i diversi obblighi di pubblicazione, descritti per oggetto, fonte normativa, tempistica legale di aggiornamento e contengono la dettagliata individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati, così da assicurare l'armonizzazione e la razionalizzazione delle rilevazioni degli obblighi di pubblicazione.

-

⁶⁷ Art. 43 del d.lgs. n. 33/2013

Le tabelle riportano l'indicazione del dirigente dell'ufficio responsabile dell'elaborazione/trasmissione del dato e del dirigente o della struttura che collabora con il dirigente responsabile dell'elaborazione/trasmissione del dato.

E' inoltre prevista una colonna dedicata all'indicazione del responsabile del procedimento della pubblicazione istituzionale del Ministero della giustizia ed una colonna relativa ai tempi del monitoraggio.

La definizione del flusso di pubblicazione stabilisce le modalità di trasmissione a ciascun referente per la trasparenza che dovrà poi comunicarle al responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti istituzionali e al RPCT.

Tale strumento operativo è altresì, pubblicato sul sito istituzionale all'indirizzo https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/accesso_obbligopubblicazioni_2018.xls, al fine di consentire un più efficiente funzionamento degli istituiti dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato.

I dati oggetto di obbligo di pubblicazione sono così suddivisi per tipologie e accompagnati dai relativi riferimenti normativi.

Sono individuate tutte le strutture dell'amministrazione responsabili della alimentazione dei dati della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale e dell'attività di aggiornamento dei dati.

In ordine a ciascun dato e informazione sono disciplinate le seguenti fasi:

- > elaborazione
- > trasmissione
- > pubblicazione.

La specifica misura della standardizzazione del flusso dei dati assoggettati ad obbligo di pubblicazione è diretta ad assicurare il completo e tempestivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione che gravano sul Ministero, ma anche a consentire il più regolare e mirato assolvimento dei compiti di monitoraggio del RPCT per il tramite della Rete dei referenti dipartimentali.

La disciplina dell'accesso civico generalizzato e le linee guida del Ministero della Giustizia.

Il d.lgs. n. 97/2016 introduce un principio innovativo che allinea il sistema della trasparenza amministrativa alle migliori pratiche diffuse a livello internazionale. Si tratta del "right to know" da tempo fatto valere nei paesi anglosassoni dal Freedom of Information Act (FOIA), un istituto che riconosce ai cittadini, nel rispetto di limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati espressamente indicati dalla legge, il diritto di accedere a qualsiasi documento, dato o informazione in possesso delle pubbliche amministrazioni.

Il principio del FOIA è stato recepito dal legislatore nazionale lasciando ferme le altre forme di accesso già previste, vale a dire l'accesso degli interessati ai documenti amministrativi (introdotto nel 1990) e l'accesso civico a dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sul sito istituzionale di ogni amministrazione (introdotto nel 2013).

Con il d.lgs. n. 97/2016 il vecchio accesso civico viene esteso anche ai dati e ai documenti ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, configurandosi così un diritto di accesso civico generalizzato, tendenzialmente onnicomprensivo, per cui tutti i documenti e i dati delle pubbliche amministrazioni sono pubblici e da considerarsi patrimonio della collettività.

In termini soggettivi il nuovo accesso civico generalizzato rappresenta una forma di trasparenza reattiva ben più ampia del vecchio accesso ai documenti di cui alla l. n. 241/1990, in quanto ogni cittadino può avanzare richiesta di accesso senza dover dimostrare un interesse qualificato.

In termini oggettivi, invece, il nuovo istituto amplia lo spettro della trasparenza ben oltre i confini precedenti, sia dell'accesso ai documenti amministrativi di uno specifico procedimento, sia del vecchio accesso civico ristretto a obblighi di pubblicazione che preesistono e prescindono dalle richieste di accesso.

La libertà dei cittadini di estendere l'oggetto della trasparenza a ogni dato e documento detenuto dalle pubbliche amministrazioni incontra però due tipi di limiti espressamente prescritti dal legislatore ⁶⁸:

- ➤ la tutela degli interessi pubblici riconducibili alle funzioni di ordine dello Stato e alle funzioni che richiedono la riservatezza come condizione per il loro svolgimento;
- ➤ la tutela di interessi privati quali la protezione dei dati personali, la libertà e 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 diritto di accesso civico generalizzato è inoltre escluso nei casi previsti dall'art. 24 comma 1 l. n. 241/1990.

La richiesta deve consentire all'amministrazione di individuare il dato, il documento o l'informazione, cosicché devono ritenersi inammissibili le richieste generiche. Nel caso di richiesta relativa a un numero manifestamente irragionevole di documenti, tale da imporre un carico di lavoro in grado di compromettere il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse all'accesso ai documenti, dall'altro, l'interesse al buon andamento dell'attività amministrativa ⁶⁹.

Il rilascio dei dati da parte dell'amministrazione è gratuito, salvo l'eventuale costo per la riproduzione degli stessi su supporti materiali.

Con le "Linee guida operative concernenti le modalità di presentazione, trattazione e decisione delle richieste di accesso civico generalizzato" 70, in conformità alle indicazioni della circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, il Ministero ha dato indicazioni operative di carattere esclusivamente procedurale per gli uffici centrali e periferici di questa amministrazione, al fine di procedere ad una gestione uniforme delle domande di accesso civico generalizzato.

⁶⁸ Art. 5 bis commi 1 e 2 dlgs n. 33/2013.

⁶⁹ Linee guida FOIA, delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, paragrafo 4.2.

⁷⁰ https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_29_22_2.page

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto da parte dell'ufficio detentore dei dati, sia che si tratti di uffici centrali che periferici di quest'amministrazione, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT ⁷¹, inviando la richiesta ai seguenti recapiti:

- > pec: responsabileprevenzionecorruzione@giustiziacert.it
- mail: responsabileprevenzionecorruzionetrasparenza@giustizia.it
- ➤ posta ordinaria: Ministero della giustizia Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza Via Arenula 70 00186 Roma.

Alla **richiesta di riesame**, predisposta unicamente mediante il modulo pubblicato all'indirizzo

https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/istanza_riesameFOIA.pdf, sottoscritta dal richiedente e accompagnata da copia di un documento di identità (superflua in caso di firma digitale), dovrà allegarsi la richiesta presentata all'ufficio detentore dei dati in prima istanza, la risposta fornita dallo stesso ufficio ed eventuali relativi allegati.

Il Responsabile decide con provvedimento motivato, entro il termine di 20 giorni, salvo il maggior termine previsto dall'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), d.lgs. n. 33/2013, nel caso di interpello del Garante per la protezione dei dati personali.

In ordine alla **tutela** dell'istante, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto da parte dell'Ufficio detentore dei dati, o avverso la decisione in sede di riesame del Responsabile PCT, o in caso di sua mancata risposta entro il termine previsto, il richiedente può presentare ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del d.lgs. n. 104/2010.

Resta ferma comunque la possibilità di ricorrere al Tribunale amministrativo regionale anche senza presentare richiesta di riesame.

In esito alla <u>circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017</u> avente ad oggetto "Attuazione delle norme sull'accesso generalizzato (c.d. FOIA)", il Ministero ha adottato il <u>D.M. 18 ottobre 2017</u> istituendo presso l'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli Affari di Giustizia una Unità di staff deputata ad assicurare il coordinamento delle attività funzionali all'accesso civico generalizzato.

Tale struttura organizzativa assicura al Centro di competenza Giustizia, in raccordo con i referenti per l'accesso dei singoli Dipartimenti:

- ➤ la regolarità e la continuità degli adempimenti connessi alla ricezione delle richieste di accesso ed alla tenuta del Registro;
- ➢ il monitoraggio dello stato della procedura e la profilazione delle istanze con indicazione della tipologia di richiedente, della data e dell'oggetto dell'istanza, dell'Ufficio competente a provvedere, dell'esito, della sintesi della motivazione e dell'eventuale riesame;
- ➤ l'istruttoria, le comunicazioni con gli eventuali controinteressati ed il dialogo cooperativo con gli istanti, con particolare attenzione alle richieste provenienti dai c.d. "social watchdogs", ai fini della corretta alimentazione del dibattito pubblico;
- ➤ lo smistamento delle istanze per ragioni di competenza o a titolo di interlocuzione con gli Uffici centrali e periferici;
- il raccordo con il responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti istituzionali e con la redazione del sito del Ministero;

_

⁷¹ Art. 5, comma 7, d.lgs. n. 33/2013

le funzioni di assistenza (help desk) agli Uffici centrali e periferici.

Nel corso di questo primo anno gli interventi dell'Unità sono stati orientati allo studio ed all'individuazione dei principi di riferimento in materia di accesso civico generalizzato.

La disseminazione di buone pratiche è stata favorita dando impulso alla circolazione delle informazioni, all'implementazione degli strumenti operativi (circolari, indicazioni e modulistica) ed alla catalogazione delle decisioni allo scopo di garantire uniformità ed efficienza all'azione degli Uffici centrali e periferici dell'Amministrazione.

Il Foglio di informazione del Dipartimento per gli affari di giustizia in materia di accesso civico generalizzato – di cui sono già stati pubblicati due numeri liberamente consultabili al link https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_29_22.page – è lo strumento, consultabile anche dalla homepage del sito istituzionale, creato per favorire la più ampia circolazione delle massime dei provvedimenti e delle decisioni della giurisprudenza amministrativa nonché per consolidare le buone pratiche utili ad orientare la soluzione dei casi in materia di trasparenza e di accesso.

Il Foglio fornisce anche assistenza agli Uffici veicolando direttive (per chiarire, ad esempio, gli ambiti di competenza) e raccomandazioni.

Nell'ottica della massima trasparenza sono stati pubblicati sul sito istituzionale – sempre al link sopracitato - :

- ➤ la modulistica per l'accesso (semplice, generalizzato, riesame);
- > gli indirizzi di posta semplice e certificata cui inviare le richieste;
- ➤ il Registro delle richieste di accesso aggiornato on line con cadenza almeno trimestrale.

Agli Uffici giudiziari e alle articolazioni periferiche dei singoli Dipartimenti è stato indirizzato un Manuale operativo di sintesi degli strumenti adottati per dare attuazione alla normativa primaria e secondaria in materia di accesso civico generalizzato.

Il contesto delle attività svolte ha condotto ad un miglioramento della qualità del sistema della trasparenza anche al là dei profili di stretta inerenza alla materia in esame.

L'Unità di staff ha inoltre garantito il raccordo con il "Centro nazionale di competenza FOIA" istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica partecipando agli incontri bilaterali e con i referenti dei centri di competenza istituiti presso le altre amministrazioni ed effettuando il monitoraggio trimestrale delle istanze di accesso civico generalizzato.

Nell'anno 2018 sono state registrate circa 600 istanze presentate da oltre 80 soggetti appartenenti a diverse categorie di richiedenti, in prevalenza cittadini, rappresentanti di centri di ricerca e organizzazioni non governative, avvocati, dipendenti.

TRASPARENZA E NUOVA DISCIPLINA DELLA TUTELA DEI DATI PERSONALI (REG. UE 2016/679)

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 ⁷² e dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 101/2018 ⁷³ resta invariato il valore riconosciuto alla trasparenza che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento responsabilità efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013).

Tuttavia a fronte del dettato normativo per cui il trattamento dei dati personali è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento ⁷⁴, si prescrive che i referenti della trasparenza di ciascuna articolazione ministeriale - prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti contenenti dati personali (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) – debbano verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. n. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Si raccomanda, inoltre, a tutti i referenti che l'attività di pubblicazione dei dati sul sito web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo

_

⁷² Regolamento UE 2016/UE "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD)

⁷³ Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)" pubblicato sulla GU Serie Generale n.205 del 04-09-2018) ed entrato in vigore il 19/09/2018. Tale decreto legislativo adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196/2003) alle disposizione del Regolamento UE 2016/679,

⁷⁴ L'articolo 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

presupposto normativo, avvenga nel rispetto dei principi di cui all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679 ⁷⁵ e degli artt. 6 ⁷⁶ e 7 bis co.4 del d.lgs. n. 33/2013 ⁷⁷.

Si invitano i referenti ad attenersi anche alle specifiche indicazioni fornite dalle linee guida del Garante per la protezione dei dati personali "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati" ⁷⁸ e ad avvalersi del supporto del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) ⁷⁹, figura introdotta dal regolamento (UE) 2016/679 e designata al Ministero con D.M. 7 agosto 2018.

Con il citato D.M. è stata nominata RPD del Ministero della giustizia la dott.ssa Doris Lo Moro, la quale si avvale del supporto della struttura istituita con D.M. 23 maggio 2018 presso l'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli Affari di giustizia 80

Tale Unità di staff ha il compito di assicurare il sostegno organizzativo necessario all'assolvimento dei compiti del responsabile della protezione dei dati, nonché la regolarità e la continuità degli adempimenti connessi all'attuazione della normativa sovranazionale e nazionale e svolge un'adeguata azione di raccordo e di assistenza agli Uffici periferici per quanto concerne i risvolti relativi alla protezione dei dati presso gli stessi trattati, dei quali il Ministero è titolare.

In particolare, l'Unità di staff ha fornito supporto al RPD per l'avvio degli adempimenti funzionali al recepimento del regolamento predisponendo lo schema del registro delle attività di trattamento che, all'esito della condivisione con i referenti dipartimentali, è attualmente in fase di compilazione da parte delle varie articolazioni ministeriali. Sono state calendarizzate audizioni periodiche con i direttori generali per una preventiva e qualificata analisi dei temi d'impatto nella materia della protezione dati. E' stata altresì avviata un'interlocuzione con l'Ufficio

di protezione dei dati personali.

⁷⁵ Principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679: liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

⁷⁶ L'Articolo 6 del d.lgs. n.33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

⁷⁷ L'art. 7 bis co.4 del d.lgs. n. 33/2013 dispone che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».

⁷⁸ Le linee guida del garante per la protezione dei dati personali, pubblicate in G.U. n. 134 del 12 giugno 2014 e in www.gpdp.it, doc. web n. 3134436, sono attualmente in corso di aggiornamento. ⁷⁹ Ex art. 39 del RGDP rientrano, infatti, nei compiti del RPD anche quelli di informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa in materia

⁸⁰ Decreto 23 maggio 2018 "Modificazioni al decreto ministeriale 3 febbraio 2016, contenente misure di attuazione funzionali all'individuazione della struttura di supporto al responsabile della protezione dei dati" che ha introdotto all'articolo 2, comma 1, del decreto del Ministro della giustizia 3 febbraio 2016, dopo la lettera v), la lettera "v-bis) organizzazione della struttura del responsabile della protezione dei dati".

Legislativo per l'attuazione dei necessari adempimenti normativi di competenza del Ministero.

L'Unità di staff ha inoltre supportato il RPD nelle due iniziative di formazione in materia di protezione dati organizzate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità.

Rapporti tra RPCT e RPD: le istanze di riesame

Il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, in particolare per l'esercizio delle funzioni correlate alle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato ⁸¹ nel caso in cui siano coinvolti profili attinenti alla protezione dei dati personali. Il procedimento decisorio sull'istanza di riesame prevede che il RPCT richieda obbligatoriamente un parere al Garante per la protezione dei dati personali. La comunicazione della richiesta di parere sospende il termine previsto per la decisione sull'istanza di riesame per la durata di dieci giorni, o per il termine più breve nel caso in cui il parere del Garante intervenga prima dei dieci giorni concessigli dalla legge per esprimersi.

In un'ottica di collaborazione interna fra gli uffici il RPCT, per quanto concerne i profili di carattere generale, può comunque avvalersi in prima istanza del supporto del RPD, quanto mai utile per l'inquadramento generale delle problematiche rilevanti e per la stessa formulazione della richiesta di parere al Garante.

_

⁸¹ Art. 5 co. 7 d.lgs. n. 33/2013 "Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104".

MISURE DI MONITORAGGIO E VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA A SUPPORTO DEL RPCT

Nell'ottica della definizione di un corretto sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure previste nel PTPC e dalle prescrizioni normative in materia di trasparenza, un ruolo fondamentale è affidato all'attività dei referenti quale raccordo tra il RPCT e le singole Direzioni generali, gli Uffici di diretta collaborazione e l'Ufficio centrale degli archivi notarili.

Obblighi di trasparenza

Fasi di attuazione	Tempi di attuazione	Soggetti Responsabili	Indicatori di attuazione
Monitoraggio e ricognizione della completezza e della correttezza dei dati e delle informazioni pubblicate	Quadrimestrale	Referenti	Attestazione al RPCT che gli adempimenti sono stati compiuti in modo tempestivo e non sono stati presentati reclami
Flusso delle informazioni	Tempestivo	Dirigenti dei singoli uffici che detengono e producono il dato o l'informazione	Pubblicazione ed Aggiornamento
Attestazione dell'assolvimento degli obblighi	Tempestivo	RPCT	Inoltro all'OIV
Organizzazione incontri	Tempestivo	RPCT	Individuazione delle criticità eventualmente rinvenute con riferimento ai dati pubblicati

BUONE PRASSI

I referenti di ciascuna articolazione ministeriale 82 sono stati attivamente coinvolti al fine di garantire il tempestivo, continuo e corretto flusso di dati ed informazioni. Quali buone prassi applicative meritano di essere segnalate le iniziative funzionali alla promozione di maggiori livelli di trasparenza elaborate dalle diverse articolazioni ministeriali.

Dipartimento per gli affari di giustizia

La Direzione generale della giustizia civile ha ideato il "Foglio di informazione della giustizia civile", attività implementata attraverso l'attivazione dell'icona "risposte della giustizia civile" sul sito web dell'Amministrazione.

Lo strumento «il foglio di informazione della Direzione generale della giustizia civile» rappresenta una sorta di "massimario" degli arresti interpretativi della DGGC e la sua pubblicazione sul sito internet del Ministero realizza una piena trasparenza in favore dell'utente finale del servizio, soprattutto su temi di particolare importanza come quello della tassazione fiscale degli atti giudiziari (contributo unificato).

Tale iniziativa rende maggiormente virtuosa la pubblicazione dei provvedimenti amministrativi della Direzione, aventi contenuto para-normativo (circolari interpretative; note sul contributo unificato etc.) 83.

L'aspetto quantitativo della trasparenza è stato coltivato assieme all'aspetto qualitativo.

L'intesa strategica dell'ufficio è, infatti, quella di garantire "una trasparenza di qualità", con il supporto del responsabile del procedimento della pubblicazione dei contenuti istituzionali.

La Direzione ha provveduto a riscrivere i contenuti di trasparenza della "Scheda pratica - Patrocinio a spese dello Stato nei giudizi civili e amministrativi", di rilevantissimo impatto sui cittadini e ad elevata consultazione.

La pagina e le informazioni sono state riscritte e aggiornate in data 23 marzo 2018, tenendo anche conto della nuova soglia-reddito limite per accedere al beneficio (D.M. 16 gennaio 2018).

Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi

82 Vedi tabella al paragrafo dedicato ai referenti.

⁸³ Si rimanda al numero 1, prot. DAG 48401 del 9 marzo 2018; numero 2, prot. DAG n. 2628 del 22 maggio 2018: ad oggi, l'intero archivio è consultabile in modo integrale tramite il link: https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_40.page https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_40.page

Il referente ha costituito un gruppo di lavoro dipartimentale di supporto, composto da unità appartenenti alle diverse direzioni generali ⁸⁴, che lo ha coadiuvato nell'aggiornamento semestrale dei dati e delle informazioni da pubblicare sul sito istituzionale www.giustizia.it, sezione Trasparenza, ai sensi del quadro normativo di riferimento e delle linee guida contenute nella <u>delibera dell'ANAC n° 1310/2016</u>, sollecitando, laddove necessario, gli uffici inadempienti.

Di pregio si rileva il modello di gestione informatizzata dei dati ai fini della "Trasparenza" che garantisce il regolare e tempestivo aggiornamento delle informazioni da pubblicare.

Presso la **Direzione generale delle risorse e delle tecnologie**, con riguardo alle sottosezioni della "Trasparenza" alimentate da flussi informatizzati di dati, è in uso dal 2016 il sistema S.I.G.E.G. (Sistema Informativo della Gestione degli Edifici Giudiziari): le informazioni inserite riguardano gli immobili utilizzati dal Ministero – D.O.G. e dagli Uffici giudiziari, la relativa manutenzione, i contratti di acquisizione di beni e servizi con fondi della citata Direzione Generale e la programmazione triennale prevista dal Manutentore Unico. L'immissione dei dati avviene a livello decentrato da parte dell'Ufficio destinatario della procedura di acquisizione del bene e/o del servizio. Detto sistema, collegato al nuovo modello di gestione delle spese di funzionamento, costituisce un elemento di grande novità. La pubblicazione delle relative informazioni, aggregate per Distretto di Corte di Appello con filtri che permettono molteplici operazioni di analisi, consentono di evidenziare la tipologia ed i costi sostenuti a livello distrettuale per ciascun servizio.

Il sistema prevede la procedura di creazione dei file XML, secondo le indicazioni dell'ANAC per il rispetto delle comunicazioni e delle pubblicazioni dei dati per gli obblighi sulla trasparenza.

Attraverso tale sistema la Direzione generale mantiene il controllo della qualità delle informazioni, da chiunque esse siano inserite e a dare riscontro nella pubblicazione dei dati, richiesti dal D.lgs. n. 33/2013 oltre che dalla L. n. 190/2012, riguardanti tutte le attività contrattuali in materia di spese di funzionamento, in precedenza gestite dalle Amministrazioni locali.

È palese il vantaggio dell'attuale sistema rispetto alle modalità di pubblicazione delle informazioni che era attiva fino al 1° settembre 2015 85: in precedenza ciascun Comune sede di un Ufficio giudiziario provvedeva alla pubblicazione dei dati di propria pertinenza nel Portale locale, cosicché era di fatto impossibile procedere a qualsiasi attività di aggregazione e di confronto con i dati relativi ai contratti aventi

⁸⁴ Gruppo di lavoro in staff del referente dipartimentale composto dalla Dott.ssa Paola Di Domenico – dirigente dell'Ufficio I della Direzione delle Risorse e delle Tecnologie, dal Dott. Fabiano Brunelli, dalla Dott.ssa Valentina Di Giuseppe e dai seguenti referenti nominati presso ciascuna direzione generale:

[•] Dott.ssa Flavia Cursi – Dg Personale e Formazione

Dott. Teodoro Elisino – Dg Bilancio e Contabilità

[•] Dott.ssa Annarita Matera - Dg Magistrati

[•] Dott.ssa Michela Di Fonzo – Dg Sistemi Informativi Automatizzati

[•] Dott.ssa Francesca Corti – Dg Statistica e Analisi Organizzativa

Dott. Fabiano Brunelli – Dg Risorse Materiali e Tecnologie

[•] Dott. Lorenzo Tessitore – Dg per la gestione e manutenzione degli uffici ed edifici del complesso giudiziario di Napoli.

⁸⁵ Data di entrata in vigore della legge 23 dicembre 2014, n. 190 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015").

ad oggetto servizi simili, stipulati nello stesso distretto di Corte di appello da altri Comuni.

La raccolta dei dati e la successiva pubblicazione è curata con cadenza semestrale, come previsto dall'art. 23 d.lgs. n. 33/2013 e la qualità delle informazioni trasmesse dagli Uffici giudiziari sta progressivamente sensibilmente migliorando grazie ad una costante operazione di "bonifica" curata dal personale addetto alla gestione dell'applicativo S.I.G.E.G..

Si evidenzia in ogni caso che l'inserimento del dato ne comporta l'immediata visibilità.

Per quanto di pertinenza della Direzione generale risorse e tecnologie, sono rese pubbliche le informazioni relative ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture secondo quanto previsto dall'articolo 37 del d.lgs. n. 33/2013, e dall'art. 1, comma 32, l. n. 190/2012. In particolare tali dati sono inseriti in un sistema informativo centralizzato da parte degli Uffici ministeriali e/o degli Uffici giudiziari competenti per l'emissione del provvedimento che origina il dato e per gli adempimenti conseguenti. Ciò al fine di dare esecuzione alle numerose previsioni normative che impongono la tempestività della pubblicazione delle menzionate informazioni.

Il quadro normativo e gli adempimenti dovuti sono riassunti nella seguente tabella:

Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avviso di preinformazione	Avviso di preinformazione
Art. 37, c. 2, d.lgs. n. 33/2013	Delibera a contrarre	Delibera a contrarre, nell'ipotesi di procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013		Avvisi, bandi e inviti per contratti di lavori sotto soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di servizi e forniture sotto soglia comunitaria
	Avvisi, Bandi e Inviti	Avvisi, bandi e inviti per contratti di lavori sopra soglia comunitaria
		Avvisi, bandi e inviti per contratti di servizi e forniture sopra soglia comunitaria
		Bandi e avvisi per appalti di lavori nei settori speciali
		Bandi e avvisi per appalti di servizi e forniture nei settori speciali
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi sui risultati della procedura di affidamento	Avviso sui risultati della procedura di affidamento
Art. 37, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	Avvisi sistema di qualificazione	Avvisi periodici indicativi e avvisi sull'esistenza di un sistema di qualificazione - settori speciali
		Codice Identificativo Gara (CIG)
		Struttura proponente
		Oggetto del bando
		Procedura di scelta del contraente

Art. 1, c. 32, l. n. 190/2012 Informazioni sulle singole procedure (da pubblicare secondo le "Specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012", adottate con Comunicato del Presidente dell'AVCP del 22 maggio	Elenco degli operatori invitati a presentare offerte/Numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento	
	tecniche per la pubblicazione dei dati ai sensi dell'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012", adottate con Comunicato del Presidente	Aggiudicatario Importo di aggiudicazione
		Tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura
		Importo delle somme liquidate
	2013)	Tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto con informazioni sui contratti relative all'anno precedente (nello specifico: Codice Identificativo Gara (CIG), struttura proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, procedura di scelta del contraente, procedura di scelta del contraente, elenco degli operatori invitati a presentare offerte/numero di offerenti che hanno partecipato al procedimento, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera servizio o fornitura, importo delle somme liquidate)

Presso la **Direzione generale del personale e della formazione** è stata proposta la realizzazione sul sito del Ministero della giustizia di un collegamento ipertestuale alla sezione Anagrafe delle prestazioni del sito PERLA PA, in considerazione di quanto disposto dal comma 2 dell'art. 9-bis del d.lgs. n. 33/2013. La finalità di tale proposta è, da un lato, quella di evitare una duplicazione dei dati pubblicati, visto che sono già oggetto di comunicazione nel sistema PERLA PA ⁸⁶ e, dall'altro, di consentire l'aggiornamento degli stessi in tempi brevi.

L'indicato collegamento consente l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione relativi agli incarichi conferiti e autorizzati al personale nel 2018. E' stato, altresì, riscontrato che tramite il *link* attivato non risultano accessibili, allo stato, tutti i dati già inseriti nella corrispondente sezione (incarichi conferiti/autorizzati ai dipendenti) dell'Anagrafe delle Prestazioni.

Per quanto riguarda la pubblicazione dei dati concernenti il personale dirigente, il competente Reparto Dirigenti dell'Ufficio I della Direzione provvede a comunicare direttamente alla redazione del sito i relativi aggiornamenti di competenza.

Presso la **Direzione generale per la gestione e la manutenzione degli uffici giudiziari di Napoli,** sono stati aggiornati nel corso dell'anno 2018 con periodicità semestrale, ai fini della pubblicazione nella sezione "Trasparenza" del sito www.giustizia.it, i seguenti dati:

- ▶ l'elenco dei procedimenti di competenza della Direzione Generale (ex art. 35 d.lgs. n. 33/2013).
- ➤ le dichiarazioni in merito alle cause di incompatibilità ed inconferibilità di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 sulla insussistenza delle cause di incompatibilità del Direttore generale;
- ➤ L'elenco dei dati e dei documenti relativi a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, bandi di gara ⁸⁷.

Al riguardo, si precisa che sono stati inviati gli elementi relativi al periodo 1 gennaio – 30 giugno 2018, mentre la parte relativa al secondo semestre 2018 sarà inviata successivamente al 31 dicembre 2018.

Per quest'ultima tipologia di dati si rappresenta che gli obblighi di pubblicazione vengono assolti attraverso il tempestivo inserimento degli elementi informativi nel portale SIGEG.

Infine, si rappresenta che nell'anno in corso, sino ad oggi, non sono state ricevute richieste di accesso civico generalizzato nel settore dei contratti, né richieste finalizzate all'accesso ai documenti.

⁸⁶ Presente sul sito web del Dipartimento della Funzione Pubblica nella sezione "Anagrafe delle prestazioni".

⁸⁷ Ai sensi della l. n.190/2012 e dell'art. 37 d.lgs. n. 33/2013

Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità

Le operazioni finalizzate all'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione sono state monitorate e coordinate dal referente dipartimentale, attraverso un'attività di costante interfaccia con tutti gli uffici centrali e periferici, responsabili della elaborazione e trasmissione dei dati, e sono state comunicate alla Redazione del sito istituzionale ed al RPCT, nel rispetto dei termini di pubblicazione. Ad oggi non sono stati riscontrati scostamenti dal Programma originario e non sono pervenuti reclami sulle azioni adottate per la pubblicazione dei dati.

Pertanto, tenuto conto del flusso delle informazioni definito da questa articolazione ministeriale in relazione ai citati obblighi, la pubblicazione dei dati nel corso del 2018 è avvenuta con le modalità di seguito indicate:

CONSULENTI E COLLABORATORI (art. 15 d.lgs. n. 33/2013): le singole Direzioni delle strutture e degli Uffici compilano la scheda informativa dei titolari di incarichi di consulenza e collaborazione esterni, secondo le istruzioni impartite dalla Redazione del sito istituzionale, cui ciascuna Direzione provvede a trasmettere direttamente le informazioni di propria pertinenza. Sono comunicati, ai fini della pubblicazione come consulenti, gli esperti ex art. 80 0.P.

Il Referente della Trasparenza del DGMC è intervenuto nelle interlocuzioni tra le Direzioni delle strutture e la Redazione del sito web, per assicurare correttezza ed omogeneità delle pubblicazioni.

Per il 2017, l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione di ragione e durata dell'incarico, nonché dell'ammontare dei compensi corrisposti, è stato pubblicato sul sito istituzionale con le informazioni presenti nella sezione Strumenti → Pubblicità legale → Accordi individuali, attraverso collegamento ipertestuale.

PERSONALE (artt. 10, 14, 16, 17, 18, 21 d.lgs. n. 33/2013): il sito istituzionale è stato aggiornato con le schede della trasparenza predisposte per i titolari di incarichi dirigenziali, seguendo le indicazioni del RPCT e dell'ANAC in tema di obblighi sospesi.

Per i titolari di posizioni organizzative sono stati pubblicati i *curricula*; i dati sono aggiornati al 31 dicembre 2016, e sono relativi al personale che ha effettivamente ricevuto il compenso previsto.

Sono pubblicati i dati inerenti il conto annuale del personale, in relazione alla dotazione organica e al personale effettivamente in servizio al 31 dicembre 2017, ed il relativo costo, con indicazione della distribuzione tra i diversi inquadramenti e le aree professionali. I dati relativi al personale di Polizia penitenziaria sono di competenza del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Il personale dipendente dal DGMC è esclusivamente a tempo indeterminato, pertanto non vi sono dati relativi ai costi per il personale a tempo determinato.

Le informazioni riguardanti i tassi di assenza del personale sono rilevate mensilmente da ciascun ufficio al cui vertice sia preposto un dirigente, e pubblicate con cadenza trimestrale. Ai fini della rilevazione sono considerate assenze: le ferie, i permessi e i distacchi sindacali, i permessi ex lege n. 104/1992, le assenze per

astensione obbligatoria e tutte le altre assenze consentite dalle norme di legge e di contratto. Per una migliore percezione dell'informazione sono pubblicati i tassi di assenza e di presenza, con in nota le specifiche variabili.

È stato pubblicato l'elenco degli incarichi conferiti ed autorizzati ai dipendenti dell'Amministrazione, aggiornati al 2017, con indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico.

Nell'ambito della contrattazione integrativa è stato pubblicato l'accordo del 21 dicembre 2017 e le graduatorie provvisorie per le progressioni economiche.

BANDI DI CONCORSO (art. 19 d.lgs. n. 33/2013): è stato pubblicato il Bando di concorso del 9 febbraio 2018 per Funzionario di servizio sociale.

L'amministrazione ha pubblicato il bando di concorso, l'elenco degli ammessi, la banca dati delle domande delle prove preselettive, il diario delle prove preselettive, la composizione della Commissione esaminatrice, il FAQ delle domande e quanto altro utile allo svolgimento della prova preselettiva.

PERFORMANCE – PREMI (art. 20 d.lgs. n. 33/2013): sono stati pubblicati i dati relativi all'ammontare complessivo dei premi distribuiti al personale nel 2017 con i criteri definiti negli Accordi di misurazione e valutazione per la distribuzione dei premi e degli incentivi, sia per i dirigenti che per tutti gli altri dipendenti (FUA per il personale non dirigenziale del Comparto Funzioni Centrale e FESI per il personale di Polizia Penitenziaria).

PROVVEDIMENTI (art. 23 d.lgs. n. 33/2013): il comma 2 art. 23, che prevedeva la pubblicazione dei provvedimenti dei dirigenti nella forma di una scheda sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto, è stato abrogato dal d.lgs. n. 97/2016.

Nelle more della definizione di una nuova modalità condivisa a livello ministeriale per la pubblicazione dei dati, ed al fine di adempiere all'obbligo di pubblicazione semestrale, anche per il I semestre del 2018 sono stati pubblicati in formato tabellare gli elenchi di tutti i provvedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, e degli accordi stipulati con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, adottati dai dirigenti.

Sulla modalità adottata non sono pervenuti reclami⁸⁸.

BANDI DI GARA E CONTRATTI (art. 37 d.lgs. n. 33/2013): come previsto dall'articolo 1 comma 32 della l. n. 190/2012, per il 2017 sono state pubblicate, per ogni procedimento di affidamento di lavori, forniture e servizi di ciascun ufficio centrale e territoriale dipendente da questa Amministrazione, le seguenti informazioni:

- la struttura proponente
- l'oggetto del bando
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte
- l'aggiudicatario

- l'importo di aggiudicazione
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura

⁸⁸ La questione è stata oggetto di discussione nel corso della riunione convocata dal RPCT tenutasi il 19 luglio 2018 alla presenza dei referenti dipartimentali e rappresentanti delle diverse articolazioni ministeriali (cfr. verbale prot. 163195 del 16.08.2018).

l'importo delle somme liquidate

La pubblicazione degli elenchi è stata assicurata in formato xls; per la pubblicazione dei files xlm, richiedendosi anche un esborso finanziario, si sta provvedendo per il dato annuale 2018 con il supporto della DGSIA

ATTI DI CONCESSIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI (art. 26 d.lgs. n. 33/2013): come per gli anni precedenti, sono state effettuale le pubblicazioni per il 2017 dei dati relativi ai sussidi attribuiti al personale, secondo i criteri indicati nel PCD 7 ottobre 1996, ed alle provvidenze a favore del personale in disagiate condizioni economiche o vittime di eventi dannosi sopportati per motivi di servizio.

BENI IMMOBILI E GESTIONE DEL PATRIMONIO (art. 30 d.lgs. n. 33/2013,): sono stati pubblicati i dati al 31 dicembre 2017, relativi agli alloggi demaniali di proprietà dello Stato, e concessi in uso al personale dell'Amministrazione, a titolo gratuito, secondo normativa vigente, oppure a titolo oneroso.

Per gli alloggi concessi in uso a titolo oneroso sono pubblicati i canoni percepiti dall'Agenzia del demanio. Sono pubblicati inoltre i canoni di locazione versati dall'Amministrazione a soggetti ed enti privati per gli immobili occupati degli uffici e dai servizi dipendenti.

CONTROLLI E RILIEVI (art. 31 d.lgs. n.33/2013): si è provveduto a pubblicare i rilievi recepiti e non recepiti della Corte dei Conti per l'anno 2017, riguardanti l'organizzazione e l'attività degli uffici dipendenti, secondo quanto prescritto dalla normativa vigente, tralasciando i rilievi eseguiti dagli organi di controllo interno e dagli organi di revisione amministrativa e contabile, rilevati per le pubblicazioni degli anni precedenti, perché non più richiesti ai fini dell'adempimento dell'obbligo.

SERVIZI EROGATI: CARTE DEI SERVIZI (art. 10 e 32 d.lgs. n 33/2013): a seguito del processo di riorganizzazione del Ministero (DPCM n. 84/2015) che ha creato il nuovo Dipartimento per la Giustizia minorile e di comunità, sono in corso le attività di riordino delle competenze degli uffici centrali e territoriali.

Le "carte dei servizi" saranno riviste appena possibile e saranno oggetto di specifica attività di formazione.

ACCESSO CIVICO (art. 5 comma 1 d.lgs. n 33/2013): sono state diffuse agli uffici centrali e periferici le "Linee Guida operative concernenti le modalità di presentazione, trattazione e decisione delle richieste di accesso civico generalizzato", pubblicate sul sito istituzionale, e gli strumenti attuativi sulla materia dell'accesso civico adottati dall'Ufficio del Capo del Dipartimento per gli Affari di Giustizia, invitando gli uffici ad apporre nell'oggetto delle interlocuzioni relative al Registro degli accessi, gli specifici codici di comunicazione indicati nel Foglio di informazione trimestrale, e ad alimentare il Registro online degli accessi utilizzando l'apposito foglio *excel* predisposto dal DAG, in tutti i campi richiesti.

L'Ufficio I del Capo Dipartimento monitora e supporta l'attività degli uffici detentori di dati, informazioni e documenti per semplificare ed agevolare la regolarità del procedimento

Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha inteso migliorare l'accesso alle informazioni relative agli istituti penitenziari, mirando alla semplificazione e

alla razionalizzazione delle attività di consultazione e, al contempo, alleggerendo gli oneri gravanti sugli operatori deputati all'inserimento dei dati.

In questa direzione si colloca l'iniziativa adottata dal Dipartimento in collaborazione con l'Ufficio Stampa ed informazione del Ministro con riguardo all'area del sito istituzionale dedicata alle schede trasparenza degli istituti penitenziari, avente ad oggetto la semplificazione delle procedure e la riduzione degli adempimenti di inserimento per i referenti individuati presso ogni struttura. A tal proposito è allo studio dell'Ufficio del Capo Dipartimento la possibilità di prevedere una correlazione tra la corretta corrispondenza dei dati e eventuali riconoscimenti di premialità.

La trasparenza in ambito detentivo sarà altresì accresciuta attraverso l'evoluzione del sistema gestionale SI.CO. che digitalizza il processo autorizzativo per l'acquisto di beni di sopravvitto. In questo modo verranno raccolti i dati sui tempi medi di gestione delle singole pratiche, così da permettere di rilevare un indice di reattività dell'istituto che potrà essere pubblicata nella scheda trasparenza di pertinenza. L'implementazione del SI.CO. sarà attuata inizialmente presso cinque istituti e, successivamente, estesa a tutti gli altri.

Ufficio Centrale degli Archivi Notarili

Il referente dipartimentale ha effettuato il prescritto monitoraggio periodico e la ricognizione dei dati e delle informazioni pubblicate sul sito "Amministrazione Trasparente", verificandone la completezza e coerenza con le disposizioni normative vigenti e con le disposizioni fornite dall'ANAC. E' stato riscontrato l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione della totalità dei dati relativi al periodo dall'1 gennaio al 30 settembre 2018, nelle principali sottosezioni della sezione "Trasparenza", alimentate da flussi informatizzati di dati.

Altri Uffici

I Referenti degli **Uffici di diretta collaborazione**, del **Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria** hanno provveduto ad inviare al RPCT l'attestazione che gli adempimenti sono stati compiuti e non sono stati presentati reclami.