



Co-funded by
the European Union

SAFE—IN

Strengthening Actions against Fraud:
Empowering whistleblowing directive compliance

Interviene: Ermelindo Lungaro

SAFE—IN

Strengthening Actions against Fraud:
Empowering whistleblowing directive compliance



Co-funded by
the European Union

La protezione del valore pubblico mediante i sistemi di whistleblowing: benefici etici ed organizzativi

Milano

17/06/2024, ore 09,00

Indice

1. La Direttiva PIF e il suo recepimento in Italia
2. Finalità del D.lgs. 24/23
3. Autorità di vigilanza a tutela degli interessi finanziari europei
4. Alcuni dati su cui riflettere
5. Il contesto normativo italiano
6. Il ruolo dell'organo di indirizzo politico e la leadership
7. Attori del sistema di prevenzione della corruzione
8. PIAO - Sezione «Monitoraggio»
9. Coordinamento del sistema di controllo interno
10. Principali vantaggi del whistleblowing

La Direttiva PIF e il suo recepimento in Italia

Con il D.lgs. 75/2020 è stata recepita in via definitiva la Direttiva (UE) 2017/1371 (cd. Direttiva PIF) del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017, recante norme per la “lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell’Unione mediante il diritto penale”, che costituisce un **ulteriore passo del percorso di armonizzazione delle misure in materia di tutela degli interessi finanziari dell’Unione Europea**, iniziato con la ratifica ed esecuzione, mediante la L. n. 300/2000, della Convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee del 26 luglio 1995. In tal modo sono state apportate le seguenti modifiche:

- ▶ **Intervenendo sul codice penale**, inasprisce le pene per una serie di reati (316 in materia di peculato, 316-ter per indebita percezione di erogazioni pubbliche, 319-quater Induzione indebita a dare o promettere utilità) **quando dalla commissione degli stessi derivi una lesione degli interessi finanziari dell’Unione europea**, nonché estende l’area di punibilità di taluni reati (322-bis, 640) per ricomprendervi fatti offensivi dei medesimi interessi;

La Direttiva PIF e il suo recepimento in Italia

- ▶ Intervenendo sul d.lgs. 74/2000, in relazione ai **delitti dichiarativi** di cui agli artt. 2, 3 e 4 è prevista la punibilità a titolo tentativo (precedentemente esclusa dall'art. 6, cui è ora aggiunto un comma 1-bis) nell'ipotesi di **atti compiuti anche nel territorio di un altro Stato membro all'interno dell'Unione Europea e finalizzati all'evasione dell'IVA per un valore non inferiore ai dieci milioni di euro**;
- ▶ Intervenendo in tema di **elusione dei diritti doganali**, ripristina (dopo la depenalizzazione attuata con d.lgs. 8/2016) le sanzioni penali per il reato di contrabbando quando gli importi evasi sono superiori a diecimila euro e introduce, quale aggravante del reato di contrabbando, l'ipotesi in cui l'ammontare dei diritti non pagati sia superiore a centomila euro;
- ▶ **Intervenendo sul d.lgs. n. 231/2001**, amplia significativamente il catalogo dei reati presupposto, tra cui sono inseriti il delitto di frode nelle pubbliche forniture, di frode in agricolture e di contrabbando, alcuni delitti contro la pubblica amministrazione (314, 316, 323) nei casi in cui da essi derivi un danno agli interessi finanziari dell'Unione europea, nonché alcuni reati tributari non compresi nella recente riforma (l. 157/2019), cioè i delitti di dichiarazione infedele, di omessa dichiarazione e di indebita compensazione, purché rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva.

Finalità del D.lgs. 24/23

Il D.lgs. 24/2023 raccoglie in un unico testo normativo l'intera disciplina del Whistleblowing, Istituto che tutela colui che, rientrando nella fattispecie di cui al combinato disposto dell'art. 1 e dell'art. 2 del d.lgs. 24/2023 segnala, divulga ovvero denuncia **violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione** di cui è venuto a conoscenza in un contesto lavorativo, ovvero:

- ▶ **intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione** di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318,319 e 319-ter del predetto codice)
- ▶ situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri **l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati**, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo (es. **sprechi**, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, **assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro**).

Finalità del D.lgs. 24/23

- ▶ **illeciti** che rientrano nell'ambito di applicazione degli **atti dell'Unione europea relativi ai seguenti settori: appalti pubblici**; servizi, prodotti e mercati finanziari e prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; sicurezza e conformità dei prodotti; sicurezza dei trasporti; **tutela dell'ambiente**; radioprotezione e sicurezza nucleare; sicurezza degli alimenti e dei mangimi e salute e benessere degli animali; **salute pubblica**; protezione dei consumatori; **tutela della vita privata e protezione dei dati personali e sicurezza delle reti e dei sistemi informativi**;
- ▶ **atti od omissioni che ledono gli interessi finanziari dell'Unione**;
- ▶ **atti od omissioni riguardanti il mercato interno** (a titolo esemplificativo: violazioni in materia di concorrenza e di aiuti di Stato);
- ▶ **atti o comportamenti che vanificano l'oggetto o la finalità delle disposizioni di cui agli atti dell'Unione.**

Per gli enti del settore pubblico, tenuti a nominare il RPCT, l'art. 4 co. 5 del D.Lgs. 24/2023 individua in tale figura il soggetto cui affidare la gestione del canale interno

Autorità di vigilanza a tutela degli interessi finanziari europei

OLAF (Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode):

- **Indaga sui casi di frode ai danni del bilancio dell'Unione Europea e sui casi di corruzione e grave inadempimento degli obblighi professionali all'interno delle istituzioni europee; elabora inoltre la politica antifrode per la Commissione Europea**

Ufficio della Procura Pubblica Europea (EPPO):

- **Nuova Procura indipendente dell'Unione Europea, attiva da giugno 2021, è responsabile di indagare, perseguire e promuovere il giudizio dei reati contro gli interessi finanziari dell'UE. Questi includono diversi tipi di frode, frode IVA con danni superiori a 10 milioni di euro, riciclaggio di denaro, corruzione, ecc. EPPO conduce le indagini e promuove l'azione penale, esercitando le funzioni di Pubblico Ministero presso i tribunali competenti degli Stati membri partecipanti, fino alla definizione della controversia. Dall'inizio della sua attività, l'EPPO ha registrato più di 2.500 denunce di reati provenienti dagli Stati membri dell'UE partecipanti e da soggetti privati. Sono state aperte più di 500 indagini, con alcune denunce di reati ancora in fase di valutazione.**

COLAF (Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea):

- **Svolge funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti, in particolare, al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali. Assicura che l'OLAF e le autorità nazionali cooperino e condividano le informazioni in modo efficiente. In Italia è individuato in seno al Dipartimento delle Politiche Europee della Presidenza del Consiglio dei ministri.**

Autorità di vigilanza a tutela degli interessi finanziari europei

Corte dei Conti Europea:

- Svolge attività di **controllo indipendenti sull'utilizzo dei fondi dell'Unione Europea**. La Corte valuta se le operazioni finanziarie sono state registrate correttamente ed eseguite in maniera legittima e regolare. In ambito agricolo effettua controlli sull'affidabilità dei conti dell'Unione Europea che comprendono anche attività di audit presso gli Stati membri e i rispettivi Organismi Pagatori e informa l'OLAF circa eventuali sospetti o informazioni relativi a possibili frodi.

Corte dei conti:

- **Controlla la gestione dei fondi europei, verificando le modalità di utilizzo di tali finanziamenti e l'efficacia della loro gestione rispetto agli obiettivi posti dalla normativa europea e nazionale**. La Corte verifica, inoltre, la consistenza e le cause delle possibili frodi, nonché le misure preventive e repressive adottate dalle Amministrazioni Pubbliche. Nell'esercizio di tali funzioni, collabora sia con l'OLAF sia con la Corte dei conti Europea.

Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi nei confronti dell'UE:

- Svolge la **funzione di Segreteria tecnica del COLAF**; esercita funzioni consultive e di indirizzo per il coordinamento delle attività di contrasto delle frodi e delle irregolarità attinenti in particolare al settore fiscale e a quello della politica agricola comune e dei fondi strutturali.

Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza:

- **Possiede specifiche competenze in materia di entrate del bilancio nazionale e degli Enti Locali; di spesa pubblica e frodi ai bilanci comunitario, nazionale e degli Enti Locali**

Alcuni dati su cui riflettere – Rapporto EPPO

Secondo l'ultimo rapporto della Procura europea (EPPO) sulle attività del 2023, l'Italia:

- ▶ è il Paese con il valore più alto in termini di danni finanziari al bilancio della Ue con 6,02 miliardi di euro di malversazioni e se **consideriamo tutte le indagini attive la cifra sale a 7,38 miliardi** – di cui 5,22 solo di evasione Iva – su un totale di 11,5 miliardi;
- ▶ per quanto riguarda il numero di indagini avviate sui finanziamenti legati al PNRR, queste sono 179 su un totale di 223 aperte nel corso del 2023.

Relativamente infine all'intera area euro, le indagini totali avviate nei 19 Paesi membri nel corso del 2023 sono 1.371 per un danno complessivo valutato 12,2 miliardi.

Alcuni dati su cui riflettere - Relazione appalti ANAC

- ▶ Nel 2023 il valore complessivo degli appalti di importo pari o superiore a 40.000 euro, per entrambi i settori ordinari e speciali, si è attestato in Italia attorno ai 283,4 miliardi di euro per più di 267mila appalti.
- ▶ Il settore dei contratti ordinari ha riguardato 242.457 gare per 208.156.585.365 euro, quello del settore speciale 24.946 gare per 75.221.766.745 euro.
- ▶ In forte aumento gli **affidamenti diretti**, che **rappresentano**, nel 2023, il **49,6% degli appalti totali**. **Sommando** a tale percentuale quella relativa alle **procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando (il 28,5%)**, **si constata che per il 78,1% degli appalti**, pari ad un numero di 208.954 su un totale di 267.403, le amministrazioni hanno optato per **procedure non pienamente concorrenziali**

Il principio del risultato è una delle più significative novità del codice dei contratti pubblici del 2023 e consiste nell'affidamento dei contratti di appalto e di concessione e nella loro esecuzione in modo tempestivo, efficiente e parsimonioso. Il principio del risultato non deve tuttavia essere posto in chiave antagonista rispetto al principio di legalità.....per il successo di tale principio fondamentale sarà l'attuazione del sistema di premialità e penalità previsto dall'art. 109 del nuovo Codice dei contratti pubblici

Alcuni dati su cui riflettere - Relazione annuale 2023 dell'ANAC

- ▶ Nel corso dell'anno 2023 sono stati aperti n. 1035 fascicoli aventi ad oggetto segnalazioni dei whistleblowers, di cui n. 915 per pratiche acquisite da piattaforma informatica e n. 120 per pratiche acquisite dal protocollo informatico.
- ▶ A seguito dell'entrata in vigore del D.lgs 24/23 (15 luglio 2023), **sono pervenute n. 786 segnalazioni di presunti illeciti, di cui n. 321 provenienti dal settore privato e n. 465 dal settore pubblico.** Rispetto a tali segnalazioni, n. 435 sono state archiviate per improcedibilità, in quanto non sono state rilevate le condizioni per l'effettuazione delle segnalazioni esterne ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. n. 24/2023.
- ▶ Come per gli anni precedenti, le violazioni **hanno riguardato principalmente l'ambito degli appalti pubblici, quello delle procedure concorsuali, la gestione delle risorse pubbliche, la mancata attuazione della disciplina anticorruzione, nonché numerosi casi di maladministration, talvolta anche con ricadute penali.**
- ▶ A titolo meramente esemplificativo, le **segnalazioni inoltrate alla Procura della Repubblica e alla Procura della Corte dei Conti descrivevano presunte violazioni commesse all'interno delle strutture sanitarie** per favorire alcuni dipendenti con grave nocumento per l'interesse pubblico, **rilascio di permessi edili in assenza dei relativi presupposti normativi, violazioni commesse nell'ambito di procedure concorsuali** per favorire taluni candidati, attività persecutorie e vessatorie determinate dalla volontà dei dipendenti di non dar seguito a richieste illegittime avanzate dai vertici politici, nonché la cattiva gestione delle risorse pubbliche.

Alcuni dati su cui riflettere - Relazione monitoraggio ANAC sul D.lgs 24/23

- ▶ Alla rilevazione ANAC di monitoraggio sul d.lgs. 24/23 ha partecipato un numero contenuto, ma comunque articolato per settore e dimensioni, di soggetti sia pubblici (319) che privati (213), oltre a un'associazione datoriale e a quattro soggetti non riconducibili a uno specifico ente.
- ▶ La **percentuale di organizzazioni che hanno ricevuto segnalazioni whistleblowing è risultata contenuta (17% nel pubblico e 30% nel privato)**; in prevalenza le segnalazioni sono originate da propri dipendenti; ciò potrebbe riflettere una **scarsa diffusione informazione in generale su tale strumento e in particolare verso i soggetti esterni (ad es. dipendenti di fornitori o consulenti) abilitati alle segnalazioni**

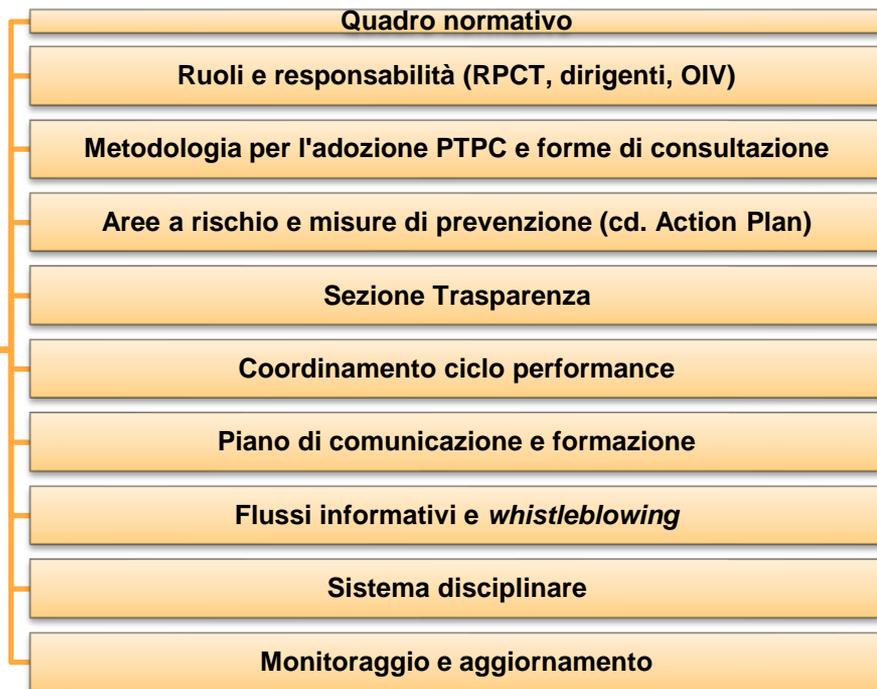
Il contesto normativo italiano – legge 190/12

- ▶ ANAC con la determinazione n. 12/2015 ha confermato la definizione contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “**maladministration**”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.
- ▶ Questo comporta una maggior attenzione riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria **cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.**

Una nozione così ampia di corruzione obbliga ad un ripensamento della Strategia di prevenzione della corruzione

Confronto PTPCT con il nuovo PIAO

PTPCT



Piano delle performance

Codice di comportamento

Valore Pubblico

Linee Guida per la compilazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)

[Sommar](#)

PREMESSA	2
SEZIONE 1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE	2
SEZIONE 2 VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE.....	2
Sottosezione di programmazione <i>Valore pubblico</i>	2
Sottosezione di programmazione <i>Performance</i>	3
Sottosezione di programmazione <i>Rischi corruttivi e trasparenza</i>	4
SEZIONE 3 ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO	5
Sottosezione di programmazione <i>Struttura organizzativa</i>	5
Sottosezione di programmazione <i>Organizzazione del lavoro agile</i>	5
Sottosezione di programmazione <i>Piano triennale dei fabbisogni di personale</i>	6
SEZIONE 4. MONITORAGGIO.....	7

Il contesto normativo italiano – PIAO, Valore Pubblico e Performance

Un'amministrazione pubblica in cui tutte le unità organizzative riescano a raggiungere le performance organizzative in modo eccellente **erogando servizi di qualità (*output*)**, **grazie ai contributi individuali (*input*) da parte dei propri dirigenti e dipendenti** avrà una maggiore probabilità di aiutare l'Organo di Indirizzo Politico a conseguire le **performance istituzionali**. Ma **questa eccellenza sarebbe totalmente sterile laddove l'ente non riuscisse a creare "Valore Pubblico"**, ossia ad aumentare il benessere reale della collettività amministrata (***outcome***), e non sarebbe comunque riproducibile laddove l'ente non riuscisse a salvaguardare le proprie condizioni di sopravvivenza e sviluppo.

Quale rapporto tra performance e Valore Pubblico?

Il Valore Pubblico dovrebbe divenire la nuova frontiera delle performance, consentendo a ogni PA di mettere queste ultime a sistema e di finalizzarle verso lo scopo nobile del mantenimento delle promesse di mandato (performance istituzionali) e del miglioramento delle condizioni di vita dell'ente e dei suoi utenti e stakeholder. Insomma, occorre mettere a sistema le performance programmate per evitare che l'inseguimento delle centinaia di performance attese, ad opera dei tanti dipendenti e dirigenti di un ente (performance individuali) per il tramite delle molte unità organizzative di appartenenza (performance organizzative), si trasformi in tante attività scomposte e tra loro scoordinate.

Il contesto normativo italiano – PIAO, Valore Pubblico e Performance

“SISTEMA INTEGRATO DI PERFORMANCE & RISK MANAGEMENT”

Attraverso la programmazione, la gestione, la misurazione, la valutazione e la continua rialimentazione in chiave di miglioramento progressivo delle performance dell'amministrazione (**Performance Management**) e/o delle misure di riduzione dei rischi dell'ente (**Risk Management**), si possono **aumentare le probabilità di generare Valore Pubblico e/o ridurre la possibilità di erodere il Valore Pubblico**

Condizioni abilitanti

Si intendono **condizioni** in presenza delle quali **aumenta la probabilità di creare valore**, ovvero le leve per curare la salute dell'ente e del suo contesto esterno e interno, per migliorare le performance, per aumentare la probabilità di creare Valore Pubblico

Condizioni protettive

Si intendono le **precauzioni per diminuire i rischi di mancata o minore creazione** o, addirittura, di erosione del **Valore Pubblico**. I rischi si riducono in presenza di sistemi di Risk Management (COSO 2017; ISO31000; ISO37001) capaci di affrontare in modo integrato, e non secondo un approccio a silos, le varie tipologie dei rischi

Prima ancora di integrare i vari Piani nel PIAO occorre rivedere gli obiettivi e le misure ulteriori anticorruzionein ottica di semplificazioneper poi ridefinire/prioritizzare gli obiettivi e le relative misure anticorruzione in ottica di generazione di VALORE PUBBLICO

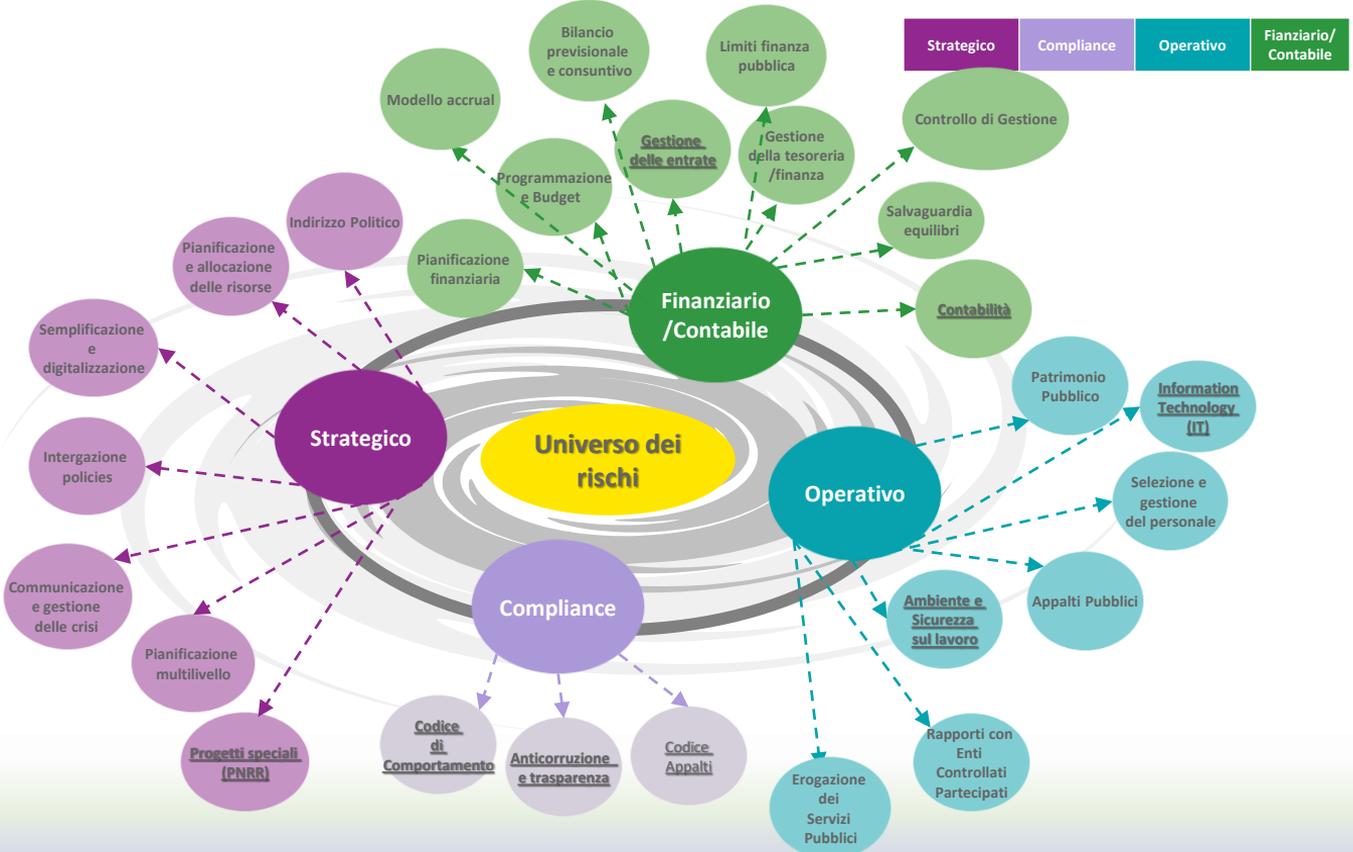
Il contesto normativo italiano – PIAO, Valore Pubblico e Performance

Novità da non sottovalutare nei bandi PNRR.

Cambia, sembra di molto, il profilo di responsabilità degli Enti capofila rispetto a tutta la programmazione europea e nazionale precedente: il Soggetto attuatore ha il compito e la responsabilità di garantire non solo il rispetto dei requisiti del PNRR (tempi di attuazione, rispetto del principio «Do Not Significant Harm», «Gender Equality», ecc.) **ma anche le procedure anticorruzione, conflitti di interesse, antifrode, regolarità fiscale, ecc..**

Aspetti organizzativi (e maggiori spese) da considerare già in fase di avvio della redazione di un progetto PNRR" che si potrebbero gestire all'interno del PIAO in ottica di ENTERPRISE RISK MANAGEMENT (ERM)

Il contesto normativo italiano – dal PIAO all'ERM



Il contesto normativo italiano – dal PIAO all'ERM^(*)



- ▶ La struttura a doppia elica sulla falsariga di quella raffigurante il DNA, rappresenta l'idea che l'ERM va connesso e consolidato all'interno dell'organizzazione, ed è basilare per la sua stessa esistenza.
- ▶ I 5 componenti del framework (che contengono 20 principi di base) sono indissolubilmente legati fra loro; per funzionare devono esserci tutti, altrimenti l'intera struttura si sfalda.

() Enterprise Risk Management – Integrating Strategy with Performance, Executive Summary © 2017. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO). All rights reserved. Used with permission*

Il ruolo dell'organo di indirizzo politico e la leadership

- ▶ ANAC ribadisce il ruolo degli organi di indirizzo nella prevenzione della corruzione e raccomanda alle amministrazioni e agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più larga condivisione delle misure con gli organi di indirizzo, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione.
- ▶ Il Documento Unico di Programmazione (DUP) è il documento strategico in cui potrebbero essere inseriti gli obiettivi strategici anticorruzione per le Amministrazioni Locali
- ▶ Gli organi di indirizzo politico potrebbero integrare i loro obiettivi strategici con altri obiettivi in materia di whistleblowing, ad esempio:
 - ▶ prevedendo le modalità di **attuazione e coordinamento del D.lgs. 24/23 con le Società e/o Enti partecipati e/o** degli Enti fornitori di prestazioni all'interno dell'organizzazione pubblica (es. **Enti concessionarie di pubblici servizi**, ecc.);
 - ▶ Promuovendo **iniziative** finalizzate a promuovere la cultura della trasparenza e delle segnalazioni in occasione dell'analisi del **contesto esterno piuttosto che nella fase di consultazione del PIAO/PTPCT**
 - ▶ dando impulso a strategie di coordinamento con altri Enti Pubblici per la **gestione condivisa di piattaforme digitali** (es. Comuni in gestione associata, Gestione dei Piani d'ambito, ecc.);
 - ▶ **organizzazione del sistema di whistleblowing** (es. Creazione Comitato di supporto al Gestore del Canale Interno, individuazione di **referenti/facilitatori**, inoltre da parte del Gestore del Canale Interno di una **relazione ad hoc sul whistleblowing prima dell'elaborazione della relazione annuale del RPCT**, ecc.);
 - ▶ introduzione di un **sistema premiante**.....?

Attori del Sistema di prevenzione della corruzione

Figura 2 - Gli attori coinvolti nel sistema di gestione del rischio



Organi di indirizzo Politico:

- Definiscono obiettivi strategici anticorruzione
- Nominano RPCT assicurando allo stesso un supporto concreto
- Approvano il PTPCT/PIAO

Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT)

- «Fulcro del sistema di prevenzione anticorruzione» e gestore del «Canale Interno» Whistleblowing

Organismi di Vigilanza (ex D.lgs. 231/10)

- «Fulcro del sistema di compliance 231»

Organismi indipendenti di valutazione (OIV) o Strutture analoghe

- **Verificano coerenza tra obiettivi di prevenzione e trasparenza (PTPC), performance (es. Carta dei Servizi) e obiettivi strategici**
- Verificano il rispetto degli obblighi di pubblicazione
- **Verificano i contenuti della relazione** predisposta annualmente dal RPCT (risultati dell'attività svolta)
- Esprimono parere obbligatorio sui Codici di Comportamento

Attori del Sistema di prevenzione della corruzione

Responsabili degli uffici (Dirigenti – Responsabili di Settore)

- Supportano RPCT nell'analisi del rischio e nella definizione delle misure di trattamento
- Hanno la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT/PIAO e operano in modo da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale
- Tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT
- Segnalano potenziali situazioni di rischio (whistleblowing)

Dipendenti

- Supportano i propri responsabili nell'analisi del rischio
- Attuano le misure di prevenzione
- Segnalano potenziali situazioni di rischio (whistleblowing)

Collegio Sindacale e/o Collegio dei Revisori dei conti

- Vigilanza sull'intero Sistema di Controllo Interno

Per ANAC «nel caso di amministrazioni sottoposte al PIAO dovranno essere individuate e definite le modalità di coordinamento fra RPCT e i responsabili degli uffici dell'amministrazione che si occupano dell'elaborazione delle altre sezioni del PIAO.

PIAO - Sezione «Monitoraggio»

In questa sezione **devono essere indicati gli strumenti e le modalità di monitoraggio**, incluse le rilevazioni di soddisfazione degli utenti, delle sezioni precedenti, **nonché i soggetti responsabili**.

Il monitoraggio delle sottosezioni “Valore pubblico” e “Performance”, avverrà in ogni caso secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b) del decreto legislativo n. 150 del 2009 mentre il **monitoraggio della sezione “Rischi corruttivi e trasparenza”, secondo le indicazioni di ANAC**.

Per la Sezione Organizzazione e capitale umano il monitoraggio della coerenza con gli obiettivi di performance è effettuato su base triennale dall’Organismo Indipendente di Valutazione della performance (OIV) di cui all’articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 o dal Nucleo di valutazione, ai sensi dell’articolo 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Valutare l’aggiornamento di tale sezione del PIAO/PTPCT e/o elaborazione di un regolamento ad hoc da parte del RPCT per la gestione del sistema di whistleblowing ai sensi del D.lgs. 24/23, anche al fine di gestire eventuali conflitti di interesse con le segnalazioni

PIAO - Sezione «Monitoraggio» - Ruolo del RPCT nel sistema anticorruzione

Ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 «l'organo di indirizzo (Sindaco o Presidente della Provincia ecc.) individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il RPCT, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Negli enti locali, il RPCT è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. Nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico RPCT.

Il RPCT segnala all'organo di indirizzo politico e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'**azione disciplinare** i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni **devono essere segnalate all'ANAC**, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, D.Lgs. n. 39/2013 (comma così sostituito dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016).

PIAO - Sezione «Monitoraggio» - Relazione annuale del RPCT

Il RPCT ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012 è tenuto ad elaborare e pubblicare la **Relazione annuale** sulla base della scheda fornita da ANAC. L'Ente inoltre ultimata la compilazione, pubblica tale scheda all'interno della sezione "Amministrazione trasparente"/"Società trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti – prevenzione della corruzione".

Al suo interno ANAC ho introdotto in attuazione del D.lgs. 24/23 la seguente integrazione:

10 TUTELA DI CHI SEGNA LA ILLECITI (WHISTLEBLOWING)

- 10.A Indicare se è stato attivato un **canale interno per la presentazione e la gestione di segnalazione** di condotte illecite (d.lgs. 24/2023)
- 10.C **Se non è stata attivata la piattaforma informatica**, ai sensi dell'art. 4, co. 1 del d.lgs. 24/2023 e come indicato nelle LLGG ANAC di cui alla delibera n. 311 del 12 luglio 2023, **indicare attraverso quali altri mezzi il segnalante può inoltrare la segnalazione**
- 10.D Se è stato attivato il canale interno per la segnalazione **indicare se sono pervenute segnalazioni di whistleblower**

Per un miglior coordinamento del Sistema di Controllo Interno la relazione annuale del RPCT, potrebbe essere trasmessa anche all'OIV, Revisore dei Conti e/o all'Organo di Indirizzo Politico

PIAO - Sezione «Monitoraggio» - Ruolo dell'OIV nel sistema di whistleblowing

L'OIV monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso; valida la relazione sulla performance di cui all'articolo n. 10 del Decreto legislativo n. 150/2009; garantisce la correttezza dell'utilizzo dei premi, nel rispetto dei principi di valorizzazione del merito e della professionalità; propone all'organo di indirizzo politico-amministrativo la valutazione annuale dei dirigenti di vertice; **assicura la corretta applicazione delle linee guida predisposte dall'ANAC** e dal Dipartimento della Funzione Pubblica; promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e l'integrità; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; verifica i risultati e le buone pratiche di promozione delle pari opportunità.

PIAO - Sezione «Monitoraggio» - Ruolo del revisore dei conti nel sistema di whistleblowing

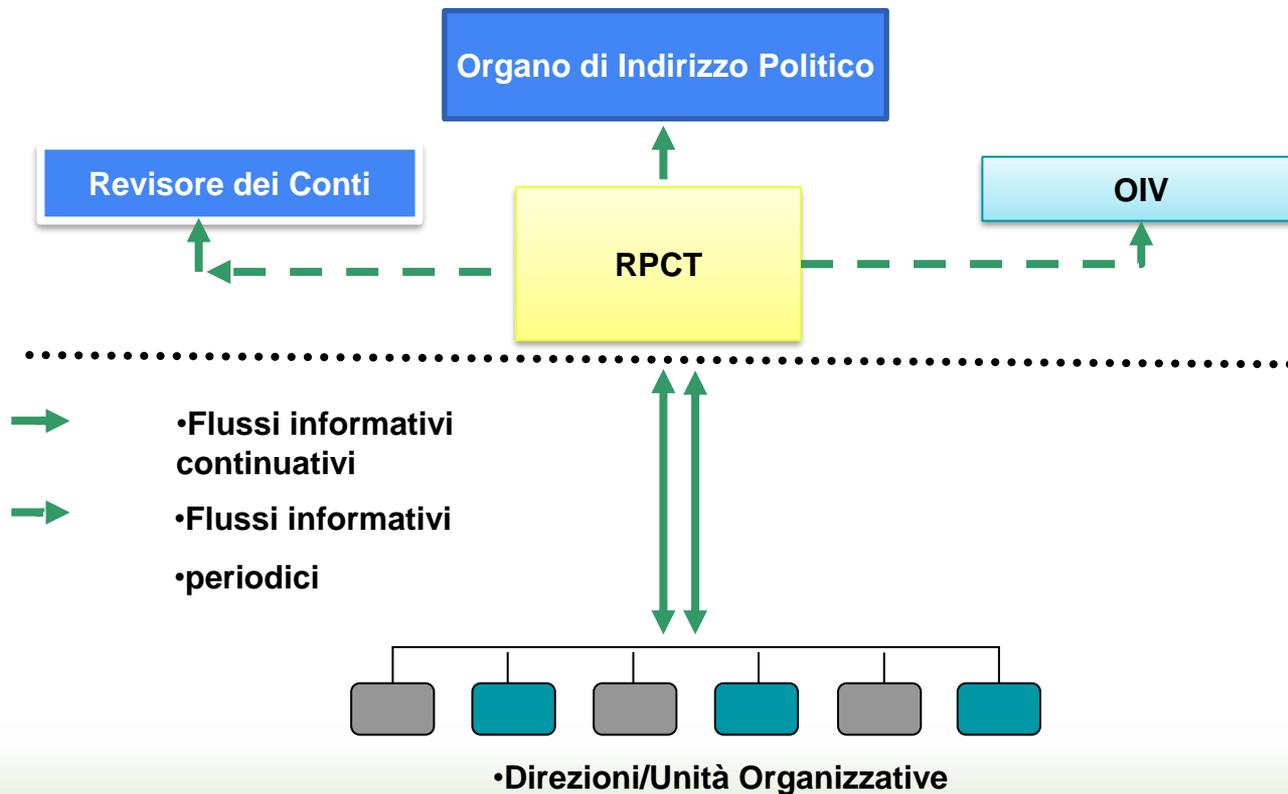
Il revisore dei conti, già figura chiave nel processo di accertamento del sistema di controllo interno, **assume ora un ruolo rafforzato nell'ambito del whistleblowing ai sensi del D. lgs. 24/23, in quanto deve anche verificare l'efficacia dei sistemi di segnalazione interni**, assicurandosi che siano conformi alle normative e in grado di gestire le segnalazioni in modo tempestivo ed equo.

I controlli del revisore includono l'implementazione a cura dell'Ente del canale attraverso il quale effettuare la segnalazione, la verifica del regolare processo di nomina, della documentazione relativa alle segnalazioni, la revisione delle procedure di gestione e l'analisi dell'efficacia delle azioni intraprese in risposta alle segnalazioni e la corretta gestione degli adempimenti Privacy”.

Questo processo contribuisce a garantire che l'intero sistema di whistleblowing funzioni come previsto, offrendo un canale efficace e affidabile per la segnalazione di comportamenti non etici.

In assenza di specifiche Norme di comportamento per il revisore dei conti nel settore pubblico, vengono prese in considerazione le «Norme di comportamento del collegio sindacale di società non quotate» del CNDCEC del 20 dicembre 2023

Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PIAO/PTPCT



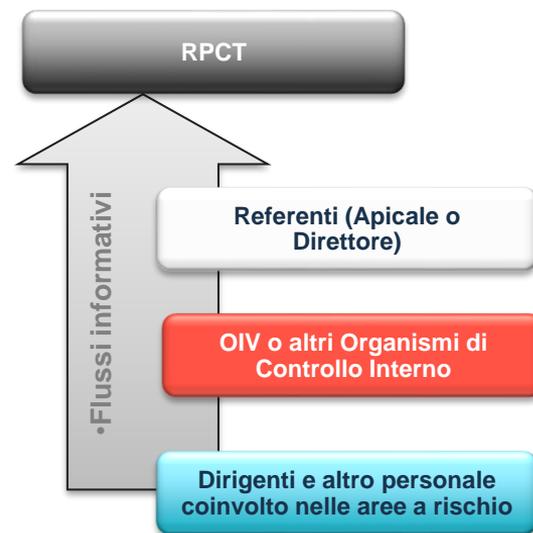
Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PIAO/PTPCT

Devono essere identificati i referenti che relazionano periodicamente al RPCT al fine di aggiornarlo sia sulla stato di attuazione/adequatezza del PIAO/PTPCT sull'intera organizzazione sia sulle attività di monitoraggio svolte

Al tal fine è necessario definire e comunicare formalmente a tutti i soggetti coinvolti i contenuti, la periodicità e le modalità di trasmissione.

Ad esempio i flussi informativi possono avere ad oggetto:

- ▶ Stato avanzamento interventi attuazione misure specifiche
- ▶ **Segnalazione di modifiche delle aree di rischio/controlli da parte dei Referenti.**
- ▶ Informazioni per monitoraggio cambi fattori interni/esterni e per l'aggiornamento del PIAO/PTPCT
- ▶ **Key Risk Indicators e/o Red Flags (es. gare deserte, assegnazioni a fornitore unico e/o in emergenza).**
- ▶ Report di sintesi elaborati da OIV o altri Organismi di Controllo Interno (es. Revisori dei conti)
- ▶ Altre informazioni come ad esempio procedimenti disciplinari



Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PIAO/PTPCT

Il **monitoraggio e l'aggiornamento periodico del PIAO/PTPCT** costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di **apportare tempestivamente le modifiche** necessarie.

Il monitoraggio può essere definito come un'attività continuativa di verifica, finalizzata a garantire un'efficace strategia di prevenzione della corruzione:

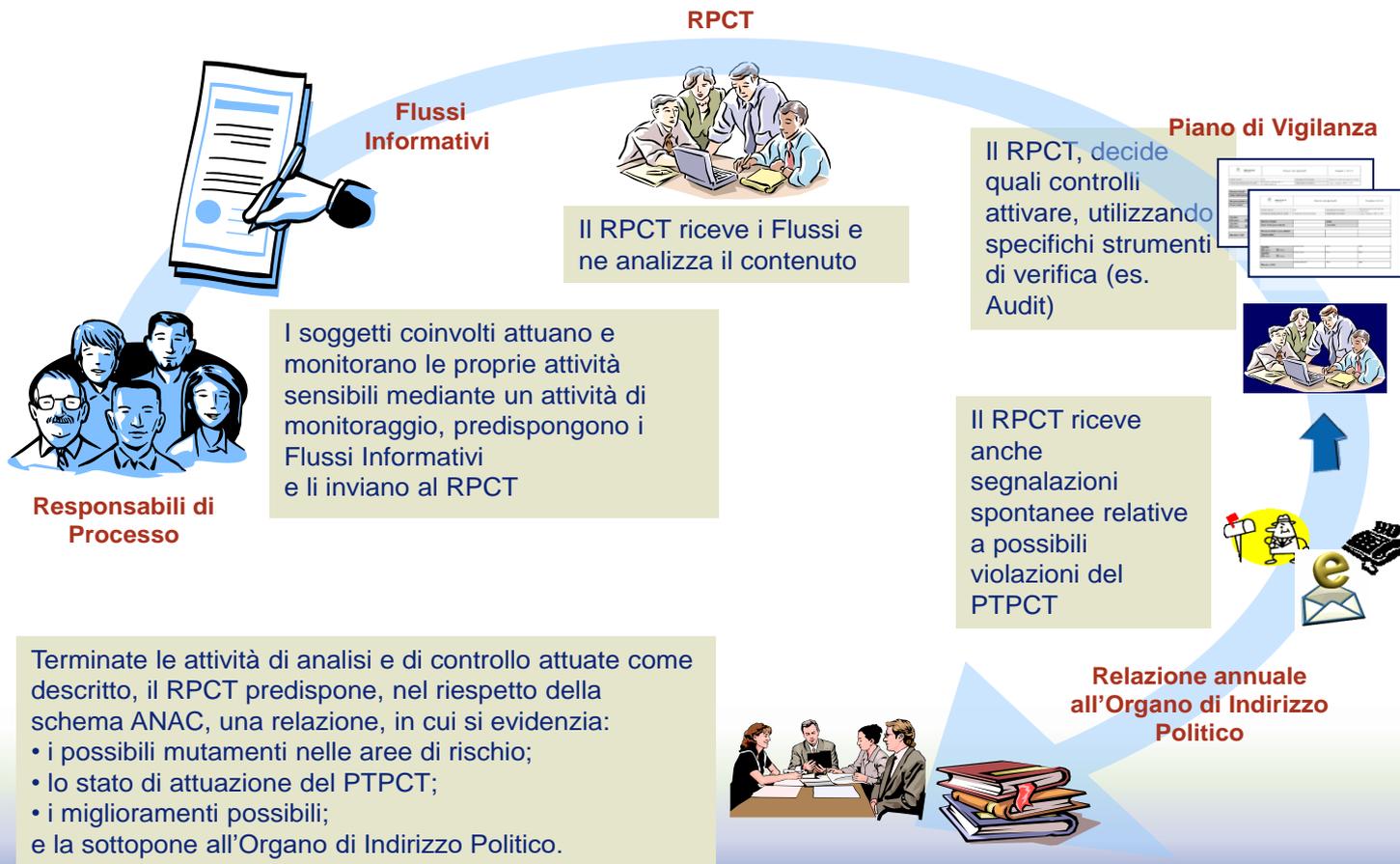
- **sull'attuazione** delle misure di trattamento del rischio;
- **sull'idoneità** delle misure di trattamento del rischio.

L'attività di monitoraggio **non coinvolge soltanto il RPCT**, ma interessa i referenti, laddove previsti, i dirigenti e gli OIV, o organismi con funzioni analoghe, che concorrono, ciascuno per i propri profili di competenza, a garantire un supporto al RPCT.

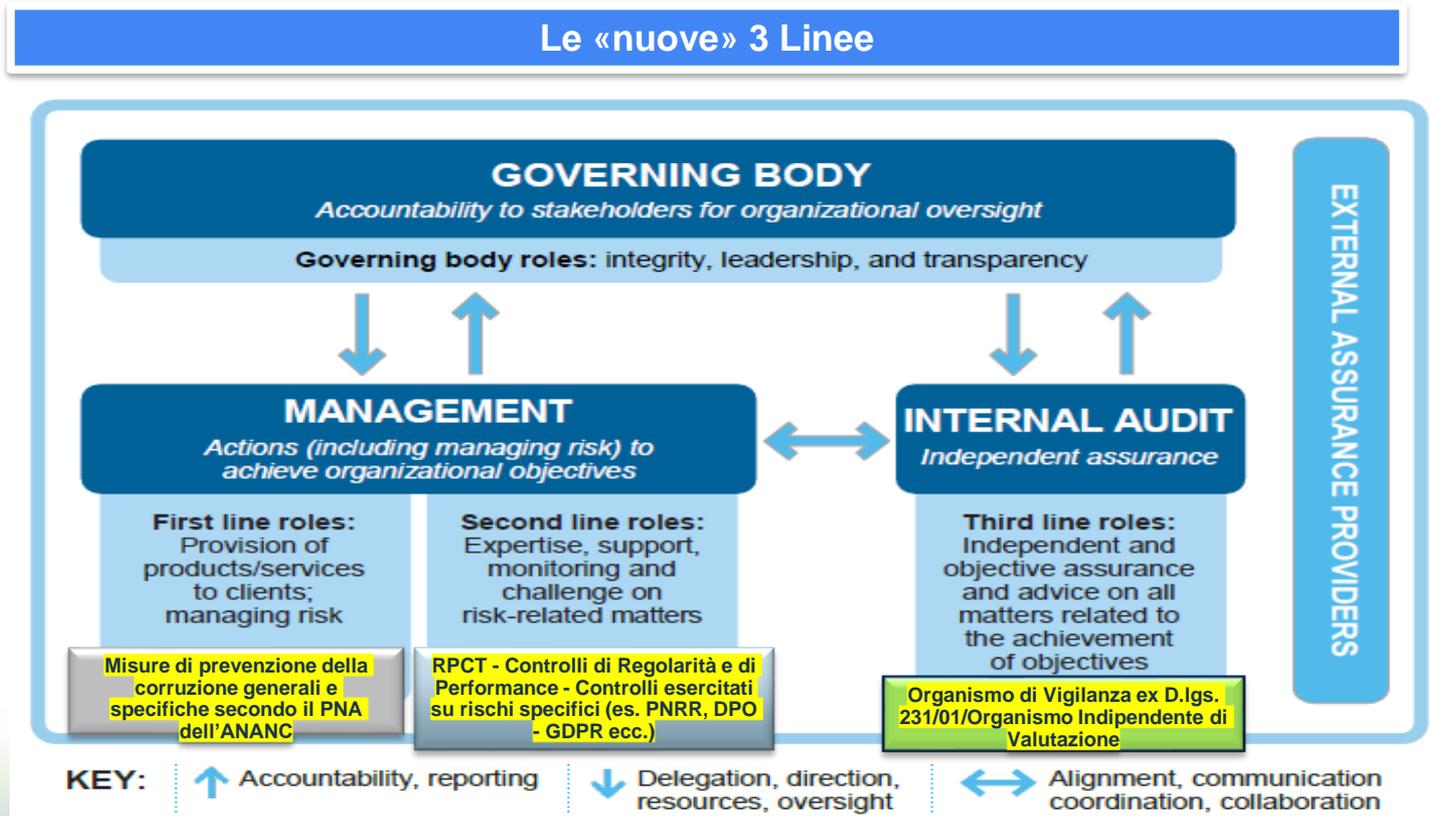
I **risultati** dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per **effettuare l'aggiornamento periodico** della funzionalità complessiva del PIAO/PTPCT è opportuno che di tali risultanze si dia conto all'interno della **Relazione annuale** del RPCT.

Al fine di rafforzare l'adeguatezza del PIAO/PTCT, il RPCT potrebbe svolgere in fase di indagine post segnalazione delle valutazioni sull'adeguatezza delle misure di prevenzione, oltre che condurre gli accertamenti interni sulle potenziali violazioni comunicate

Dal Monitoraggio all'aggiornamento dei PIAO/PTPCT



Coordinamento del sistema di controllo interno



Le segnalazioni da parte delle funzioni di controllo/vigilanza

Le Linee guida ANAC indicano, tra le figure che possono effettuare segnalazioni, le “**persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza** o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico.

Si tratta di soggetti collegati in senso ampio all’organizzazione nella quale la violazione si verifica e nella quale esercitano alcune funzioni, anche in assenza di una regolare investitura (esercizio di fatto di funzioni).

Una particolare riflessione potrebbe essere dedicata alla possibilità che, qualora la segnalazione ai sensi del d.lgs. 24/2023 sia effettuata dal RPCT e/o dall’OIV questi assumono il ruolo di whistleblower

Principali vantaggi del whistleblowing

1	Vantaggi	Descrizione
	Compliance	Contribuisce a sensibilizzare le organizzazioni sull'importanza di puntare anche sulla collaborazione dei dipendenti/collaboratori per far emergere non solo illeciti ma anche comportamenti devianti dal PIAO/PTPCT e/o Modello 231
2	Elemento centrale della prevenzione dei rischi	Elemento centrale del sistema di prevenzione per il rischio di commissione di condotte illecite che, maturate spesso in contesti societari complessi, sono difficili da scoprire o potrebbero essere intenzionalmente nascoste o camuffate da altri dipendenti
3	Efficacia preventiva	Possibilità di approntare azioni correttive prima che il comportamento non conforme alle regole di compliance possa aggravarsi
4	Fraud prevention	Il sistema di segnalazione ha rappresentato una delle principali fonti attraverso cui sono emerse frodi e comportamenti illeciti, in particolare all'estero
5	Aumento della fiducia da parte del segnalante	Superamento di importanti criticità per il segnalante e una maggiore fiducia nell'utilizzo dello strumento a seguito delle misure dedicate alla tutela del segnalante (es. distinti canali per la segnalazione, misure a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, divieto di atti ritorsivi e/o discriminatori da parte dell'azienda ecc.)



Co-funded by
the European Union

www.safein.anci.lombardia.it
europa@anci.lombardia.it

ANCI Lombardia
Via Rovello, 2 - 20121 Milano
Telefono +39 02 7262 9601



This project has received funding from European Union's Union Anti-Fraud Programme under grant agreement no Project 101140591 — SAFE-IN. The content of this report reflect only the author's view. The European Commission is not responsible for any use that may be made of the information it contain.