



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
Direzione Pianificazione Strategica e Controllo



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE 2017 - 2019**

INDICE DEL PIANO

P R E M E S S A.....	III
1. L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: NORMATIVA E PRASSI .1	
1.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	2
1.2 Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA)	3
1.3 I Referenti.....	3
1.4 I Dirigenti e i Comandanti di Reparto	4
1.5 Gli Organismi di controllo interno.....	4
1.6 L'esercizio della potestà disciplinare	5
1.7 I militari del Corpo e gli ulteriori destinatari del Piano.....	5
2. LA GESTIONE DELLE AREE DI RISCHIO	6
2.1 Analisi del contesto di riferimento	7
2.1.1 Contesto esterno.....	7
2.1.2 Contesto interno.....	9
2.2 Valutazione del rischio	11
2.3 Trattamento del rischio	12
3. MISURE DI PREVENZIONE DI CARATTERE GENERALE (OBBLIGATORIE E TRASVERSALI)	13
3.1 La Trasparenza	13
3.1.1 Principali novità	13
3.1.1.1 Il nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	13
3.1.1.2 Revisione organizzativa del Comando Generale.....	13
3.1.2 Assolvimento degli obblighi in materia di pubblicità dei dati	14
3.1.2.1 I dati da pubblicare.....	14
3.1.2.2 Modalità e durata di pubblicazione dei dati.....	15
3.1.2.3 Ulteriori adempimenti di semplificazione e trasparenza amministrativa.....	16
3.1.3 Il protocollo informatico e la posta elettronica certificata (P.E.C.).....	16
3.1.3.1 Lo scopo del protocollo informatico	16
3.1.3.2 Il funzionamento del protocollo informatico	17
3.1.3.3 Recenti sviluppi.....	17
3.1.4 Procedimento di elaborazione e adozione della programmazione della trasparenza	19
3.1.4.1 Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza posti dagli organi di vertice negli atti di indirizzo	19
3.1.4.2 Uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti della programmazione	

della trasparenza	21
3.1.4.3 Termini e modalità di adozione della programmazione	21
3.1.5 Iniziative di comunicazione della trasparenza	22
3.1.6 Processo di attuazione della programmazione della trasparenza	23
3.1.6.1 Funzioni di vigilanza esercitate dall'A.N.AC.	23
3.1.6.2 Compiti del Responsabile per la trasparenza	25
3.1.6.3 Dirigenti responsabili.....	26
3.1.6.4 Referenti per la trasparenza.....	26
3.1.6.5 Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.....	27
3.1.6.6 Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente".....	28
3.1.6.7 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016.....	28
3.1.6.8 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 (c.d. accesso generalizzato), così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016.....	30
3.2 Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori.....	31
3.3 Rotazione del personale	31
3.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi	33
3.5 Conferimento e autorizzazione di incarichi d'ufficio ed extra-istituzionali	34
3.6 Incompatibilità e inconferibilità	35
3.7 Attività successive alla cessazione del servizio	35
3.8 Conferimento incarichi in caso di condanna penale	36
3.9 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. <i>whistleblower</i>).....	37
3.10 Formazione del personale	40
3.11 Patti di Integrità e Protocolli di legalità	41
3.12 Azioni di sensibilizzazione	41
3.13 Monitoraggio dei tempi procedurali	42
4. MODALITA' DI VALUTAZIONE E CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL P.T.P.C.....	42
4.1 Relazione semestrale recante il monitoraggio dei risultati conseguiti.....	42
4.2 Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta	43
4.3 Aggiornamento annuale del Piano Triennale	43

P R E M E S S A

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017-2019 è stato elaborato in piena e convinta adesione alle disposizioni recate dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dal Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza), così come recentemente modificate con il Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, nonché alle Linee guida nel tempo emanate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, da ultimo il Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

La Guardia di Finanza, infatti, in ragione delle proprie attribuzioni e della propria storia, vuole e deve essere protagonista del sistema finalizzato a prevenire, prima ancora che reprimere, ogni forma di illegalità. Ciò, in primo luogo, attraverso il quotidiano impegno di tutti i suoi appartenenti, i cui valori etici e morali costituiscono il fondamento dell'Istituzione.

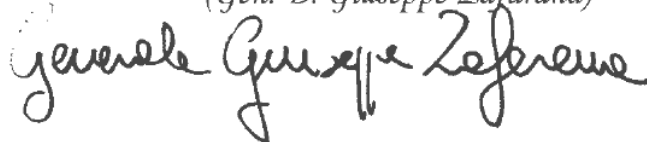
Anche in questa occasione, è stata richiesta e ottenuta la collaborazione di tutti i Referenti, in ambito centrale e periferico, per l'acquisizione di dati ed elementi utili a delineare il contesto di riferimento, ad analizzare e valutare i rischi inerenti ai processi di lavoro, a individuare le misure di prevenzione più adeguate alla specificità del Corpo e a monitorarne l'effettiva attuazione.

Si tratta di un lavoro sinergico cui è riservata costante attenzione e in continua evoluzione, sia per recepire le novità normative e gli indirizzi forniti dall'A.N.AC., sia in considerazione della "centralità del risultato" cui mira la stessa Autorità Nazionale, corrispondente alla definizione di misure di prevenzione concrete ed efficaci.

Questo nell'ottica di continuare a garantire il prestigio, l'imparzialità e il buon andamento della Guardia di Finanza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

(Gen. D. Giuseppe Zafarana)

A handwritten signature in black ink, reading "Generale Giuseppe Zafarana". The signature is written in a cursive, flowing style.

1. L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: NORMATIVA E PRASSI

Il modello disegnato con la Legge n. 190 del 6 novembre 2012 (di seguito legge anticorruzione) è un **sistema in continua evoluzione**.

Sotto l'aspetto normativo, la Legge n. 124 del 7 agosto 2015, rubricata *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*, cosiddetta "Riforma Madia", ha, tra l'altro, delegato il Governo a emanare un decreto volto ad aggiornare la normativa per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

In attuazione della suddetta delega il Governo ha emanato il Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016, rubricato *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*.

Il decreto, tra le altre innovazioni, prevede:

- un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- l'abolizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, i cui contenuti devono ora essere ricompresi nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Proprio in materia di trasparenza la norma in argomento ha introdotto modifiche sostanziali, prevedendo una serie di semplificazioni¹ e obblighi ulteriori².

Per quanto riguarda la legge anticorruzione, il suddetto Decreto Legislativo ha inserito il comma 2 bis nell'ambito dell'articolo 1: tale disposizione prevede che il Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito P.N.A.) ha durata triennale ed è aggiornato annualmente; lo stesso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il comma in parola prevede inoltre che il P.N.A. "in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione", sostanzialmente ribadendo il concetto che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (di seguito P.T.P.C.) non deve essere

¹ Al riguardo si vedano:

- l'art. 3 del D.Lgs. 33/2013, comma 1 bis, il quale prevede che l'A.N.AC. con propria delibera, in conformità con i principi di proporzionalità e di semplificazione, e al fine di ridurre gli oneri gravanti sui soggetti tenuti alla pubblicazione, può identificare i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione;
- il comma 1 ter, del medesimo articolo, il quale dispone che l'A.N.AC. con il P.N.A. possa "... *precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte* ...";
- l'art. 9 bis del decreto trasparenza, il quale prevede che per i dati comunicati alle banche dati nazionali (di cui all'allegato B del decreto) "... le amministrazioni e gli enti assolvono agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati. Nella sezione "Amministrazione trasparente" dei rispettivi siti istituzionali è inserito un mero collegamento ipertestuale alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione".

² Al riguardo si vedano:

- il novellato art. 5 del D.Lgs. 33/2013, con l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato, sul modello anglosassone dei c.d. «F.O.I.A.» (*Freedom of Information Acts*);
- l'art. 14 del decreto che estende ai dirigenti gli obblighi di pubblicazione già previsti per i titolari di incarichi politici.

un mero adempimento burocratico, un processo “meccanico” di pedissequa attuazione di quanto previsto dalla norma e dal P.N.A., bensì un “**vestito cucito su misura**” per la singola organizzazione, con le sue peculiarità e con riferimento al contesto esterno ed interno in cui in quel preciso momento storico è chiamata ad operare.

Tale concetto era già stato anticipato dall’A.N.AC. con la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 (*Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione*) ed è stato ripreso dalla stessa Autorità con la Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, avente ad oggetto *Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016*.

Entrambi i suddetti Piani si compongono di una Parte Generale, in cui è effettuata l’analisi di contesto e sono fornite direttive applicabili a tutte le organizzazioni rientranti nell’ambito soggettivo di riferimento, indipendentemente dalle dimensioni e dal settore di competenza, e da una Parte Speciale, indirizzata a singole tipologie di Enti o a singoli settori o specifiche aree di rischio.

L’A.N.AC. ha evidenziato come, in prospettiva, le Pubbliche amministrazioni stiano progressivamente migliorando la loro analisi del rischio e individuando specifiche misure di prevenzione della corruzione contestualizzate, fattibili e verificabili.

La flessibilità e la costante evoluzione del sistema sono ulteriormente garantite dall’emanazione, da parte dell’Autorità nazionale, di vari documenti, di cui alcuni aventi natura interpretativa ed altri natura regolamentare³.

1.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Con determinazione n. 360979 del 29 novembre 2016⁴ il Comandante Generale ha nominato il **Capo di Stato Maggiore del Comando Generale** quale **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** (di seguito abbreviato in RPCT) per la Guardia di Finanza.

Come noto, il Responsabile della prevenzione riveste un ruolo centrale nell’ambito di ciascuna amministrazione, atteso che le norme gli attribuiscono la responsabilità di:

- elaborare la proposta di piano triennale;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l’efficace attuazione del piano e la sua idoneità allo scopo;
- verificare, d’intesa con i dirigenti competenti, l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell’etica e della legalità;

³ A titolo di esempio si vedano:

➤ Determinazione n. 6/2015 avente ad oggetto Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *Whistleblower*);

➤ Determinazione n. 1005/2016 intitolata Linee Guida n. 2, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, recanti “Offerta economicamente più vantaggiosa”.

⁴ Pubblicata nella sezione dedicata del sito internet istituzionale del Corpo.

- vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39 del 2013;
- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico;
- 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;
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone la pubblicazione.

In sede di aggiornamento del P.N.A., l'A.N.AC. ha ulteriormente ribadito la centralità del Responsabile anticorruzione ai fini dell'attuazione della strategia di prevenzione, richiamando – tra l'altro – la necessità che tale figura sia:

- a. individuata di norma all'interno dell'amministrazione, con un'adeguata conoscenza della sua organizzazione e dotato della necessaria imparzialità e autonomia valutativa, tale da consentirgli di svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività;
- b. dotata di strutture organizzative di supporto adeguate al compito da svolgere (previste attualmente nella Direzione Pianificazione Strategica e Controllo, alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore per quanto concerne la prevenzione della corruzione e nell'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali del Comando Generale per quanto concerne le tematiche legate alla trasparenza);
- c. costantemente supportata dall'azione informativa e propositiva dei "Referenti", individuati all'interno dell'Amministrazione.

1.2 Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA)

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento e aggiornamento degli elementi identificativi necessari nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti, istituita ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179⁵, il Responsabile è individuato nel Direttore degli Approvvigionamenti del Comando Generale.

1.3 I Referenti

Sin dall'avvio del sistema di prevenzione della corruzione, il Responsabile si è avvalso del contributo dei "Referenti", operanti sia in ambito di Stato Maggiore sia in sede periferica.

In considerazione della peculiarità operativa e della complessità della struttura organizzativa del Corpo, gli stessi continuano a costituire una "rete" a supporto delle iniziative del Responsabile per garantire, in modo capillare, concreto ed efficace, il completo presidio e la gestione delle aree e dei processi a più elevato rischio.

⁵ Convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Anche nel corso del 2017 i Referenti anticorruzione, compiutamente individuati negli **allegati 1 e 2**, dovranno continuare a garantire:

- **l'attività informativa** sull'effettiva attuazione della normativa anticorruzione;
- **il rispetto delle misure di prevenzione richiamate** nel Piano triennale;
- **la “gestione del rischio” nei processi per i quali hanno autonomia decisionale**, proponendo al Responsabile eventuali integrazioni al Piano,

nonché agire localmente, autonomamente e/o su richiesta del Responsabile, al fine di implementare la politica di prevenzione del rischio in una determinata area geografica o nell'esercizio di determinate funzioni ritenute maggiormente esposte.

1.4 I Dirigenti e i Comandanti di Reparto

L'attuazione della strategia anticorruzione **richiede, evidentemente, il contributo fattivo dei dirigenti** preposti nelle aree particolarmente esposte al rischio, che devono supportare i rispettivi Referenti attraverso:

- a. un costante monitoraggio dei processi di lavoro di rispettiva competenza;
- b. l'osservanza delle misure contenute nel presente Piano triennale;
- c. il proprio apporto alla “gestione del rischio”, proponendo, se ritenuto opportuno in relazione al contesto di riferimento, l'adozione di ulteriori misure di prevenzione (programmate nel tempo attraverso la specificazione delle attività da porre in essere, dei soggetti interessati, della tempistica di attuazione e per il monitoraggio).

A tal proposito, nell'ambito del Comando Generale, i dirigenti competenti per l'attuazione della normativa anticorruzione sono stati individuati nei vari **Capi Ufficio**, in quanto deputati al supporto decisionale di ciascun Capo Reparto, così come già delineato nei precedenti piani della specie.

In ambito periferico, invece, sono stati individuati nei **Comandanti di tutti i Reparti**, sia operativi sia di istruzione, presenti sul territorio.

1.5 Gli Organismi di controllo interno

Le funzioni di controllo interno assicurano un importante contributo ai fini della prevenzione della corruzione nel Corpo, poiché consentono di individuare disfunzioni e irregolarità che, ove non adeguatamente gestite per tempo, possono degenerare in eventi di corruzione o di illegalità.

A tal fine, in ambito di Stato Maggiore, specifiche funzioni sono demandate:

- a. alla **Direzione di Amministrazione** che, tra l'altro, esegue:
 - (1) per conto e secondo le norme impartite dall'Ufficio Centrale del Bilancio del Ministero dell'Economia e delle Finanze, la revisione e il controllo delle contabilità del denaro e dei materiali dell'organizzazione amministrativa periferica del Corpo;
 - (2) le ispezioni amministrativo-contabili affidate dal Comandante Generale, indipendentemente da qualsiasi altro accertamento, controllo e revisione della Ragioneria Generale dello Stato;
 - (3) le attività connesse al recupero dei crediti nei confronti del personale del Corpo, derivanti da decisioni esecutive di condanna della Corte dei Conti

per danno all'Erario, ovvero le attività conseguenti a responsabilità accertata a carico dell'Amministrazione;

b. alla **Direzione Pianificazione Strategica e Controllo** che:

- (1) supporta le decisioni delle linee di comando, diffondendo la cultura del controllo e alimentando un sistematico e continuo processo di allineamento tra azioni e procedure, tra condotte e disposizioni;
- (2) rileva scostamenti e non conformità delle attività che ricadono nella sfera dei responsabili dei processi, concordando con loro i correttivi da adottare ovvero proponendo suggerimenti volti all'eliminazione/riduzione delle eventuali criticità riscontrate, verificandone poi l'attuazione;
- (3) controlla che la gestione e gli obiettivi annuali siano conseguiti secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

1.6 L'esercizio della potestà disciplinare

La strategia di prevenzione comprende l'esercizio della potestà disciplinare da parte **dei dirigenti**, che - per l'area di rispettiva competenza - adottano, ove necessario, i provvedimenti opportuni.

In considerazione dello *status* di militari rivestito dagli appartenenti al Corpo, le norme relative alla potestà disciplinare e alle modalità di irrogazione delle sanzioni sono contenute nel Codice dell'ordinamento militare⁶, oltre che nelle relative circolari interne.

In tale contesto⁷, al fine di assicurare la corretta osservanza e attuazione della normativa in tema di prevenzione della corruzione, appare imprescindibile che ogni Comandante competente disciplinarmente continui a porre la massima attenzione e solerzia nell'esercizio delle potestà attribuite, come peraltro già previsto nelle circolari emanate nel tempo dal Comando Generale.

1.7 I militari del Corpo e gli ulteriori destinatari del Piano

Secondo le indicazioni di legge e in virtù dei richiami dettati in tale senso dal P.N.A., **tutti gli appartenenti al Corpo**⁸, indipendentemente dal grado rivestito e dal servizio d'istituto svolto, sono:

⁶ Cfr. D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010 che individua le seguenti sanzioni disciplinari:

- a. **di stato** (ex art. 1357), che incidono (temporaneamente o permanentemente) sullo *status* giuridico dei militari:
 - (1) sospensione disciplinare dall'impiego per un periodo da uno a dodici mesi;
 - (2) sospensione disciplinare dalle funzioni del grado per un periodo da uno a dodici mesi;
 - (3) cessazione dalla ferma o dalla rafferma per grave mancanza disciplinare o grave inadempienza ai doveri del militare;
 - (4) perdita del grado per rimozione;
- b. **di corpo** (ex art. 1358), che hanno riflessi sull'impiego del militare:
 - (1) richiamo;
 - (2) rimprovero;
 - (3) consegna (consiste nella privazione della libera uscita fino ad un massimo di sette giorni consecutivi);
 - (4) consegna di rigore (irrogabile solo per i comportamenti elencati nell'articolo 751 del D.P.R. n. 90/2010).

⁷ Per la disamina dei procedimenti disciplinari e del contesto in cui sono maturati si rinvia al paragrafo 2.1.1 Contesto esterno.

⁸ Per la più ampia diffusione e perché tutti ne abbiano effettiva conoscenza, il presente Piano triennale sarà inoltrato via *mail* presso la casella di posta elettronica istituzionale di ciascun militare.

- a. **destinatari delle misure di prevenzione compendiate nel presente Piano triennale**, che potranno consultare in ogni momento nella sezione denominata “Amministrazione Trasparente” presente nel sito *web* del Corpo;
- b. **obbligati a segnalare al proprio Superiore** eventuali violazioni al Piano triennale, nonché ogni ulteriore e potenziale situazione di illecito.

Trattasi, in realtà, di obblighi già vincolanti per tutti i militari che:

- c. in presenza di illeciti aventi natura di rilevanza penale, agiscono secondo le potestà riconosciute dalla legge in qualità di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria;
- d. qualora non sussista rilevanza penale, dovranno segnalare le eventuali violazioni del Piano al proprio superiore, secondo le modalità disciplinate dalle norme sull'ordinamento militare⁹.

Pertanto, la collaborazione che ogni militare del Corpo deve prestare nei confronti del Responsabile anticorruzione e del rispettivo Referente individuato nel presente Piano triennale è altresì ribadita nel Codice deontologico (cfr. successivo par. 3.2.).

In tale sede, al fine di favorire l'emersione di fatti illeciti, è richiamata la possibilità di avvalersi delle disposizioni dettate dall'art. 54 *bis* del D.Lgs. 165/2001 in tema di *whistleblowing*, secondo le procedure individuate nel successivo paragrafo 3.9.

Deve essere evidenziato, infine, che tutti coloro che prestano la loro opera, a qualsiasi titolo, nell'ambito delle strutture del Corpo (ad es. gli operatori civili) sono tenuti a osservare le misure previste nel presente Piano e a segnalare - all'Autorità da cui dipendono funzionalmente - eventuali situazioni di illecito di cui vengano a conoscenza.

2. LA GESTIONE DELLE AREE DI RISCHIO

La Guardia di Finanza, corpo di polizia specializzato ad ordinamento militare, ha caratteristiche peculiari di cui occorre necessariamente tener conto nella stesura del Piano triennale e nella gestione delle aree di rischio.

In tema di corruzione esso assume una duplice veste:

- a. per effetto delle funzioni svolte, deve contrastare i relativi reati. A tale riguardo, l'art. 34 *bis*, comma 2, del D.L. 179/2012 precisa che l'A.N.AC. si avvale, sulla base di intese¹⁰, della Guardia di Finanza, che agisce con i poteri di indagine ad essa attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e all'imposta sui redditi;
- b. deve porre in essere una strategia volta a prevenire l'insorgere di potenziali fenomeni corruttivi al suo interno.

⁹ Codice dell'ordinamento militare, di cui al D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010, e Testo Unico delle Disposizioni regolamentari, di cui al D.P.R. n. 90 del 15 marzo 2010.

¹⁰ Cfr il Protocollo d'Intesa tra la Guardia di Finanza e l'A.N.AC. sottoscritto in data 30 settembre 2015.

2.1 Analisi del contesto di riferimento

2.1.1 Contesto esterno

Come già evidenziato nel Piano triennale 2016 – 2018, l'analisi del contesto esterno in cui operano gli appartenenti al Corpo è imprescindibile per una maggiore comprensione delle probabilità e delle modalità attraverso le quali possono verificarsi eventi rischiosi sotto il profilo della corruzione, in ragione delle peculiarità dell'ambiente in cui le attività vengono espletate e delle molteplici dinamiche sociali, economiche e culturali.

E' ampiamente noto che il Corpo impiega la maggior parte delle risorse umane nel comparto operativo e, in particolare, per il contrasto:

- (1) **all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali;**
- (2) **agli illeciti in materia di spesa pubblica;**
- (3) **alla criminalità economico finanziaria.**

Al fine di prevenire e reprimere gli illeciti perpetrati in tali ambiti, la legge attribuisce agli appartenenti al Corpo poteri e attribuzioni che possono avere un impatto rilevante su persone (imprenditori e non) e imprese di ogni genere, nonché sulle loro disponibilità patrimoniali, economiche e finanziarie (ma anche sulle libertà individuali).

Nell'analizzare – in linea generale – il contesto in cui la Guardia di Finanza esercita le proprie funzioni appare tuttora valido quanto contenuto in una specifica relazione della Commissione Europea sulla lotta alla corruzione¹¹, in cui viene evidenziato come il 97% di un campione di intervistati *“ritiene che la corruzione sia un fenomeno dilagante in Italia (contro una media UE del 76%) e il 42% afferma di subire personalmente la corruzione nel quotidiano (contro una media UE del 26%). Per l'88% [degli intervistati] corruzione e raccomandazioni sono spesso il modo più semplice per accedere a determinati servizi pubblici (contro una media UE del 73%). La mancanza di fiducia nelle istituzioni pubbliche risulta molto diffusa. Secondo i dati raccolti dal sondaggio, le figure pubbliche verso le quali vi è maggior sfiducia sono i partiti politici, i politici nazionali, regionali e locali e i funzionari responsabili dell'aggiudicazione degli appalti pubblici e del rilascio delle licenze edilizie.”*

Secondo lo stesso documento *“in Italia i legami tra politici, criminalità organizzata e imprese e lo scarso livello di integrità dei titolari di cariche elettive e di governo sono oggi tra gli aspetti più preoccupanti, come testimonia l'elevato numero di indagini per casi di corruzione, tanto a livello nazionale che regionale. Uno studio del 2010 a cura del Center for the Study of Democracy considera il caso italiano tra i più esemplari per capire quanto stretti siano i legami tra criminalità organizzata e corruzione. Secondo lo studio è soprattutto la corruzione diffusa nella sfera sociale, economica e politica a attrarre i gruppi criminali organizzati e non già la criminalità organizzata a causare la corruzione. Secondo i procuratori italiani, i legami tra mafia e corruzione sono tuttora evidenti, anche nelle regioni non originarie dei gruppi criminali organizzati.”*

Nell'ultimo studio di *Transparency International (People and corruption: Europe*

¹¹ Cfr. Documento COM(2014) 38 *final* in data 3.2.2014 – allegato 12 riguardante l'Italia, reperibile all'indirizzo internet https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_italy_chapter_it.pdf

*and central Asia – Global Corruption Barometer*¹²), pubblicato nel novembre 2016, è evidenziato come il 7% degli italiani intervistati ha dichiarato di aver effettuato un “pagamento non ufficiale” o un regalo (o che tale pagamento sia stato effettuato da un membro della famiglia) contestualmente alla fruizione di un servizio pubblico (la percentuale è del 3% per la Germania e la Spagna, del 10% per la Grecia e del 29% per la Romania).

Nell’ambito della medesima ricerca, il 28% degli intervistati in Italia ha indicato la corruzione tra i tre problemi più importati da affrontare da parte dello Stato (in Germania solo il 2% degli intervistati ha indicato la corruzione, in Francia il 23% e in Spagna il 66%¹³).

Accanto a tali dati, che forniscono indicazioni su come viene percepito il fenomeno corruttivo in Italia, occorre poi considerare quelli relativi alla delittuosità in generale e alla diffusione dell’evasione e dell’elusione fiscale. In proposito, si richiamano le evidenze del rapporto dell’Istat del 18.11.2013¹⁴, già riprese nel Piano triennale 2016-2018.

Allo stesso modo appare opportuno richiamare il discorso relativo alle dimensioni del fenomeno dell’evasione fiscale nel nostro Paese, già evidenziato nel precedente Piano triennale con riferimento al “Rapporto sulla realizzazione delle strategie di contrasto all’evasione fiscale, sui risultati conseguiti nel 2013 e nell’anno in corso, nonché su quelli attesi, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da accertamento all’evasione che a quello attribuibile alla maggiore propensione all’adempimento da parte dei contribuenti (art. 6 del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66)”¹⁵.

Secondo la recente “Relazione sull’economia non osservata e sull’evasione fiscale e contributiva (art. 10-bis c. 3 legge 31 dicembre 2009, n. 196)”¹⁶, infatti, il *gap* medio delle entrate tributarie e contributive negli anni 2012-2013 è pari a 108,7 miliardi di Euro.

Il contesto rappresentato conduce a concludere che continua a sussistere un rilevante fattore di rischio per chi, come gli appartenenti al Corpo, deve operare per contrastare gli illeciti economico-finanziari e, più in generale, le attività criminali.

Come per lo scorso anno, tuttavia, appare opportuno completare l’analisi con la verifica delle condanne comminate a titolo definitivo per delitti contro la pubblica amministrazione nei confronti di appartenenti al Corpo.

Dai dati raccolti attraverso i Referenti, è emerso che nel periodo 2010/2016 sono intervenute:

- 95 condanne penali definitive (4 nel corso del 2016);
- 30 condanne per danno erariale (di cui 5 nel 2016).

La percentuale del personale destinatario di una condanna nel periodo considerato sul totale della forza effettiva (61.055 militari al 31.12.2015) è pari,

¹² Cfr. https://www.transparency.it/wp-content/uploads/2016/11/161110_GCB-ECA-Report_web.pdf

¹³ Il dato spagnolo evidenzia un limite di tutte le stime soggettive, in quanto rispecchia la forte attenzione da parte dell’opinione pubblica in relazione ad alcuni importanti inchieste giudiziarie avviate in quel Paese nel periodo antecedente all’analisi.

¹⁴ Cfr. <http://www.istat.it/it/archivio/103655>.

¹⁵ Cfr. http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2014/Rapporto_art6_dl66_13_luglio.pdf.

¹⁶ Cfr. http://www.mef.gov.it/inevidenza/documenti/Relazione_evasione_fiscale_e_contributiva__0926_ore1300_xversione_definitiva-x29_settembre_2016.pdf.

cioè, allo 0,16%.

Analizzando i dati inerenti alle condanne definitive intervenute negli ultimi sei anni per fattispecie corruttive, in ambito penale ed erariale, si evince che gli eventi illeciti sono maturati prevalentemente in contesti operativi, sia in attività di controllo fiscale sia nell'espletamento di compiti di polizia giudiziaria.

Una parte dei reati in argomento (circa il 12%) riguarda condotte poste in essere al di fuori dell'orario di servizio e comunque non riconducibili al servizio quotidianamente svolto dai militari condannati (a prescindere dal livello di rischio).

In conclusione, sembra opportuno richiamare le seguenti considerazioni già espresse nel Piano triennale 2014-2016:

- gli eventi corruttivi di cui si ha notizia con certezza, a seguito di condanna passata in giudicato, si sono verificati in epoca precedente alla stesura del P.T.P.C. 2014-2016.

I relativi processi di lavoro sono stati oggetto di mappatura ed erano già previste o sono state successivamente implementate misure di prevenzione (essenzialmente misure di regolamentazione e di controllo), puntualmente richiamate nel registro dei rischi, che appaiono idonee a evitare o limitare maggiormente, per il futuro, le condotte della specie;

- le attività tipicamente poste in essere dal Corpo sono, per caratteristiche intrinseche (esercizio di funzioni ispettive e pervasività delle potestà affidate agli appartenenti al Corpo, continuo confronto con soggetti imprenditoriali e criminali spesso dotati di rilevanti disponibilità finanziarie) esposte al rischio corruttivo che da sempre si cerca di comprimere con stringenti norme interne, attraverso l'azione di comando e controllo degli Ufficiali e dei Comandanti di Reparto.

Trattasi, tuttavia, di eventi rischiosi la cui probabilità di verificarsi (sia pur minima se si considera la forza effettiva del Corpo) deve ritenersi, evidentemente, non azzerabile (in linea, peraltro, con gli standard internazionali, in particolare con quello ISO 31000:2009, richiamato dal P.N.A.);

- nella quasi totalità dei casi i fatti corruttivi commessi da militari del Corpo sono stati scoperti e perseguiti grazie all'impegno investigativo di altri appartenenti all'Istituzione.

2.1.2 Contesto interno

Il Corpo della Guardia di Finanza è una forza di polizia a ordinamento militare, direttamente dipendente dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

E' organizzato in conformità alle disposizioni contenute nella Legge 23 aprile 1959, n. 189 e nel D.P.R. 29 gennaio 1999, n. 34, nonché – in quanto compatibili – nel “Codice dell'ordinamento militare”, di cui al D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66 (ai sensi dell'art. 2136) e nel relativo regolamento di attuazione, recato dal D.P.R. 16 marzo 2010, n. 90¹⁷.

In particolare, l'articolo 2 del richiamato D.P.R. n. 34/1999 prevede la seguente struttura organizzativa:

¹⁷ Cfr. per ulteriori elementi il documento riportato nella Sezione “Amministrazione Trasparente”, all'indirizzo internet <http://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/http-www.gdf.it-gdf-it-amministrazione-trasparente-disposizioni-general-atti-general-info-571723001.html/organizzazione-e-attivita.pdf>.

- a) Comando Generale;
- b) Comandi e organi di esecuzione del servizio;
- c) Comandi, Istituti e Centri di reclutamento e di addestramento;
- d) Comandi e Reparti di supporto tecnico, logistico e amministrativo.

I Comandi e gli organi di esecuzione del servizio, sono a loro volta distinti in:

- e) Comandi territoriali, con competenza interregionale, regionale e provinciali, e Comandi speciali;
- f) organi di esecuzione del servizio: Nuclei di polizia tributaria, Nuclei speciali, Gruppi, Reparti operativi minori, Stazioni navali, Reparti navali minori e Sezioni aree.

La Guardia di Finanza è, pertanto, un'organizzazione complessa, diffusa capillarmente sul territorio nazionale, il cui funzionamento è disciplinato in ogni aspetto oltre che dalle norme sopra evidenziate (e da quelle ulteriori richiamate nel documento di cui alla nota nr. 17), da una serie di regolamenti e circolari interne pubblicate nel proprio sito intranet per la più ampia diffusione e la concreta applicazione da parte di tutti gli appartenenti.

Gli obiettivi strategici del Corpo sono definiti negli Atti di indirizzo e nella "Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione" (ove sono contenute anche le risorse umane e finanziarie disponibili) emanati annualmente dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

In proposito, l'Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l'anno 2017, emanato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze in data 29 luglio 2016, prevede che il Corpo rafforzerà il contrasto alla corruzione e all'illegalità nella Pubblica Amministrazione e nel settore degli appalti pubblici, anche avvalendosi di analisi di rischio mirate e in stretta sinergia con l'A.N.AC..

La Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione – Anno 2016, emanata dal Ministro dell'Economia e delle Finanze in data 16 marzo 2016, ha previsto tra gli obiettivi strategici assegnati alla Guardia di Finanza l'attuazione delle disposizioni normative in tema di anticorruzione e trasparenza nella Pubblica Amministrazione. La strategia è incentrata sulla puntuale attuazione delle misure di trattamento del rischio previste nel Piano triennale, adeguato alle direttive emanate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Ai fini del processo di gestione del rischio, sin dall'elaborazione del P.T.P.C. 2014/2016, si è proceduto ad una integrale mappatura dei processi di lavoro espletati in tutti gli ambiti di attività (reclutamento, addestramento e gestione del personale; affidamento di servizi, lavori e forniture e gestione amministrativa e finanziaria; cooperazione internazionale, coordinamento informativo e analisi; operazioni; sistemi informativi; controlli di regolarità amministrativo-contabile; vigilanza in materia di tutela della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro). La mappatura comprende la descrizione degli Uffici di riferimento, delle fasi del processo, dei soggetti coinvolti, del rischio e del relativo livello, delle misure di trattamento già previste in disposizioni interne (essenzialmente misure di regolamentazione e di controllo, di carattere specifico) e quelle ulteriori da implementare.

Come si dirà più approfonditamente nel prosieguo, nel corso del 2016, con il contributo dei Referenti, sono stati avviati i lavori per aggiornare e approfondire l'analisi dei processi che presentavano un livello di rischio superiore alla media (e,

comunque, di tutti quelli per cui è stata ritenuta necessaria tale opera di aggiornamento).

Dalla disamina condotta è emerso che in alcuni casi¹⁸, il livello di rischio era stato sovrastimato, in quanto gli stessi coinvolgevano un numero assolutamente limitato di militari e, dall'analisi dei dati storici, non risultava alcun tipo di precedente. In altri casi, i processi sono stati espunti dal novero di quelli considerati a più elevato rischio a seguito dell'adozione di accorgimenti tecnologici¹⁹.

2.2 Valutazione del rischio

In considerazione del contenuto della Determinazione n. 12/2015 dell'A.N.AC. (Aggiornamento 2015 del P.N.A.), così come evidenziato nel P.T.P.C. 2016-2018, con la collaborazione di tutti i Referenti è stato avviato un processo di raccolta di elementi e di proposte finalizzato ad orientare:

- il riesame delle attività di individuazione, analisi e valutazione dei rischi;
- nuove valutazioni sull'efficacia delle misure di trattamento già in essere;
- l'individuazione di eventuali ulteriori provvedimenti necessari;

nonché per realizzare una più ampia condivisione della strategia di prevenzione.

Con riferimento ai processi di lavoro maggiormente esposti al rischio (cioè quelli per cui il valore del livello di rischio era superiore a quello medio di tutti i processi mappati, pari a 2,55), sono stati richiesti e acquisiti, oltre a dati inerenti il contesto di riferimento, i seguenti elementi:

- indici di valutazione della probabilità
 - discrezionalità del processo;
 - tracciabilità (documentazione);
 - numero militari coinvolti nelle singole fasi;
 - permanenza media dei militari addetti al processo/attività;
 - controlli dei superiori gerarchici e loro efficacia;
- indici di valutazione dell'impatto
 - condanne penali;
 - condanne erariali;
 - sanzioni disciplinari.

Ai Referenti è stato inoltre richiesto di proporre eventuali ulteriori misure di prevenzione e di indicare altre attività ritenute a maggior rischio di illegalità.

Elementi specifici, quali la valutazione di misure di prevenzione nell'ambito dei contratti pubblici (con riferimento alle diverse fasi procedurali), sono stati richiesti ai Referenti operanti nel comparto tecnico-logistico-amministrativo.

¹⁸ Nello specifico, nell'Area **Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario** il processo "Adozione e vigilanza sull'uso di uniformi da parte di Organizzazioni/Enti civili"; nell'Area **Attività di vigilanza in materia di tutela della salute e sicurezza in ambito Corpo** i processi "Esecuzione di ispezioni nei confronti di ditte esecutrici di contratti di appalto con il Corpo", "Esecuzione attività di p.g. d'iniziativa a seguito di infortunio", "Rilascio autorizzazioni e nulla osta amministrativi per consentire, ai Reparti del Corpo e ai terzi interessati, l'esercizio di attività in deroga alle disposizioni normative", "Esecuzione ispezioni nei confronti di Reparti del Corpo".

¹⁹ Si tratta dei processi relativi a "concessione pensione privilegiata" e "concessione o diniego dell'indennità speciale una tantum e dell'equo indennizzo, nonché del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità", per i quali tutte le comunicazioni sono ora effettuate tramite posta elettronica certificata.

L'analisi dei dati e degli elementi raccolti è stata approfondita con i Referenti in ambito centrale, anche al fine di aggiornare e semplificare il Registro dei rischi.

In tale fase, oltre alla metodologia suggerita dall'Allegato 5 al P.N.A. 2013, è stato valutato un sistema di misurazione dei rischi di tipo qualitativo, analizzando le cause degli eventi rischiosi nonché:

- **la probabilità** del loro verificarsi, attraverso tutti gli elementi informativi di natura oggettiva (es. eventi di corruzione già occorsi, segnalazioni pervenute all'Amministrazione, notizie stampa) e soggettiva, considerando i contesti ambientali e le possibili motivazioni dei soggetti;
- **l'impatto** che ne può derivare, tenendo conto delle conseguenze sull'Amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, economici, legali, di reputazione e credibilità istituzionale.

Alla probabilità e all'impatto, sulla scorta delle valutazioni effettuate nei termini sopra descritti, è stata attribuita una scala crescente di 5 valori, da "molto basso" a "altissimo".

La ponderazione dei valori di probabilità e impatto ha quindi condotto alla determinazione del livello di rischio per ciascun processo/attività in considerazione, attraverso la seguente matrice:

Impatto	Molto basso	Basso	Medio	Alto	Altissimo
Probabilità					
Altissima	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
Alta	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
Media	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
Bassa	Molto basso	Basso	Medio	Medio	Alto
Molto bassa	Molto basso	Molto basso	Basso	Medio	Medio

Il registro elaborato in relazione alla suddetta revisione, riguardante i processi a maggior rischio dell'area "Operazioni", è compendiato in **allegato 3**. Nello stesso sono riportate le misure specifiche di prevenzione relative e gli elementi riguardanti i monitoraggi da attuare da parte dei Referenti competenti.

I restanti processi di lavoro sono riportati, con le relative misure di prevenzione previste e con l'indicazione dei responsabili della loro implementazione, nel registro di cui all'**allegato 4**.

Nel corso del 2017 si procederà con l'analisi degli ulteriori processi a maggior rischio, secondo la metodologia sopra descritta.

2.3 Trattamento del rischio

Le misure di prevenzione devono essere opportunamente progettate e scadenze, avendo cura di contemperare la loro sostenibilità anche in fase di controllo e di monitoraggio.

Esse devono rispondere a requisiti di efficacia (nella neutralizzazione delle cause del rischio), sostenibilità economica e organizzativa, adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Devono essere quindi programmate, attraverso la descrizione della tempistica di attuazione, dei responsabili, degli indicatori di monitoraggio e dei valori attesi.

In tale ottica, all'esito della fase di valutazione del rischio, sopra descritta, è stato aggiornato il Registro dei rischi relativamente all'area "Operazioni", con indicazione puntuale delle misure di prevenzione previste.

Ulteriori misure specifiche sono riportate nel richiamato allegato 4, relativo ai restanti processi di lavoro.

3. MISURE DI PREVENZIONE DI CARATTERE GENERALE (OBBLIGATORIE E TRASVERSALI)

3.1 La Trasparenza

3.1.1 Principali novità

3.1.1.1 Il nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

L'art. 41 del D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 ha modificato l'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, prevedendo che *"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"*.

Conseguentemente, come già detto nel paragrafo 1.1, con determinazione del Comandante Generale n. 360979/2016, in data 29 novembre 2016, il Gen. D. Giuseppe Zafarana è stato nominato nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il necessario supporto per l'assolvimento delle funzioni del nuovo Responsabile è assicurato dalla Direzione Pianificazione Strategica e Controllo, per le attività connesse alla prevenzione della corruzione, e dall'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali, per quelle in materia di pubblicità e trasparenza.

3.1.1.2 Revisione organizzativa del Comando Generale

Nel corso del 2016, il Comando Generale è stato interessato da una revisione organizzativa che ha comportato, tra l'altro:

a. nella linea di servizio del Sottocapo di Stato Maggiore:

- (1) l'acquisizione del Centro Informatico Amministrativo Nazionale, del Quartier Generale e del dipendente Centro Logistico, dell'Ufficio Telematica proveniente dal V Reparto e rinominato "Direzione Telematica", delle componenti di "Sanità" e "Veterinaria e Cinofili" unificate in un'unica Direzione di Sanità;
- (2) la riconfigurazione degli Uffici: "Enti Previdenziali, Assistenziali e

Protezione Sociale”, “Approvvigionamenti”, “Programmazione Finanziaria e Bilancio”, “Pianificazione Strategica e Controllo” a rango di Direzione;

- b. nell’ambito del II Reparto, l’accorpamento degli Uffici “Relazioni Internazionali” e “Cooperazione Internazionale con Enti Collaterali” in un unico Ufficio “Relazioni Internazionali e Cooperazione con Enti Collaterali”;
- c. nell’ambito del IV Reparto, l’acquisizione degli Uffici “Navale” e “Aereo”, provenienti dal V Reparto;
- d. la riconfigurazione del V Reparto, rinominato “Comunicazione e Relazioni Esterne” che inquadra gli Uffici: “Stampa”, “Relazioni Esterne” e “Centrale Relazioni con il Pubblico”, provenienti dalla soppressa Direzione per la Comunicazione.

3.1.2 Assolvimento degli obblighi in materia di pubblicità dei dati

3.1.2.1 I dati da pubblicare

L’elenco completo degli obblighi di pubblicazione vigenti, ove sono fornite tutte le informazioni oggetto di pubblicità in virtù del novellato decreto legislativo n. 33 del 2013, è compendiato nell’allegato 1 della delibera A.N.A.C. del 28 dicembre 2016 n. 1310 “ *Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016*”.

In tale sede vengono riepilogati i dati da pubblicare secondo la struttura “vincolante” – conforme al *format* in allegato al decreto legislativo n. 33 del 2013 – in base alla quale deve essere articolata la sezione denominata “Amministrazione Trasparente” dei siti *web* istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni.

Nel citato allegato 1 viene data ricognizione complessiva degli obblighi di pubblicazione previsti dal novellato D.Lgs. n. 33/2013, articolati in aree, sotto aree e per materie omogenee.

Altresì, l’art. 14 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dall’art. 13 del D.Lgs. 97/2016, disciplina gli obblighi di trasparenza riguardanti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali nelle amministrazioni pubbliche.

Le disposizioni dell’art. 14 rivestono un particolare rilievo, tenuto conto dell’intento perseguito dal legislatore di rafforzare il regime di trasparenza. Risulta, infatti, ampliato in modo significativo il novero dei soggetti interessati, con l’evidente finalità di rendere conoscibili le informazioni specificate dalla norma con riferimento a tutte le figure che a vario titolo ricoprono ruoli di vertice a cui sono attribuite competenze di indirizzo generale, politico-amministrativo o di gestione e di amministrazione attiva.

A tal proposito sono in atto talune iniziative di approfondimento, in sinergia con le altre Forze di Polizia con il coordinamento dell’A.N.A.C., al fine di definire nel dettaglio il campo di applicazione del citato art. 14 alla Guardia di Finanza.

3.1.2.2 Modalità e durata di pubblicazione dei dati

Sulla scorta di quanto previsto **dall'allegato al decreto legislativo sulla trasparenza**, ogni sito istituzionale delle Amministrazioni deve contenere un'apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente", articolata secondo le "macrofamiglie" di dati ivi richiamate.

A tal proposito, sono elencate le sotto-sezioni di primo e di secondo livello nelle quali la sezione "Amministrazione Trasparente" deve essere articolata e, per ciascuna delle sezioni di secondo livello, sono indicati gli obblighi di pubblicazione ricompresi, con il relativo riferimento normativo che ne costituisce il presupposto.

Al fine di favorire l'utilizzo di nomenclature standardizzate da parte delle Amministrazioni, nella colonna "Denominazione del singolo obbligo" è attribuita, a ciascun dato o gruppo di dati, una denominazione e, laddove ritenuta opportuna, è proposta la pubblicazione dei dati in tabelle.

Ciò risulta funzionale alla comparazione dei dati pubblicata dalle diverse Amministrazioni e al successivo controllo di competenza da parte della A.N.A.C..

Ulteriori indicazioni di dettaglio sulle modalità di pubblicazione dei dati sono fornite nell'allegato 2 della Delibera n. 50 del 2013 ove, con riferimento agli obblighi per i quali si suggerisce la pubblicazione in tabelle, si richiama l'opportunità di:

- a. utilizzare formati di tipo "aperto", in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 7 del decreto legislativo n.33 del 2013, e secondo le prescrizioni di dettaglio di cui all'art. 68 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice Amministrazione Digitale), affinché i dati pubblicati possano essere riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità;
- b. verificare la **"completezza"** dei dati da pubblicare con la necessità di attestare che, in relazione all'obbligo monitorato, siano pubblicate tutte le informazioni richieste dalla normativa e che le informazioni pubblicate siano riferite a tutti gli uffici dell'Amministrazione;
- c. curare l'**"aggiornamento"** di ciascun dato, o categoria di dati, per i quali è necessario riportare la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.

La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, ai sensi dell'art. 8, comma 3, del D.Lgs 33/2013, gli atti, i dati e le informazioni non dovranno essere conservati nella sezione archivio del sito. Tuttavia, dopo i predetti termini, la trasparenza sarà assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del citato decreto.

3.1.2.3 Ulteriori adempimenti di semplificazione e trasparenza amministrativa

L'art. 24, commi 1 e 2 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha previsto l'adozione da parte delle Amministrazioni statali di moduli unificati e standardizzati su tutto il territorio nazionale per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni, che ne permetta la "compilazione *on line* con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale".

Al riguardo, a seguito del monitoraggio della modulistica pubblicata sul sito istituzionale del Corpo, sono state attivate le procedure necessarie alla realizzazione, nel rispetto dei termini previsti dalla novella legislativa, degli specifici applicativi che consentano la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni *on line* da parte del cittadino.

Nell'ottica di aumentare l'efficacia comunicativa del sito istituzionale, nell'ambito della sezione denominata "Amministrazione Trasparente" viene costantemente aggiornato il portale dedicato alla trasparenza appalti, per agevolarne la consultazione, attraverso una più fruibile illustrazione dei bandi di gara e dello stato delle procedure nelle diverse fasi fino alla rispettiva definizione.

3.1.3 Il protocollo informatico e la posta elettronica certificata (P.E.C.)

3.1.3.1 Lo scopo del protocollo informatico

Nel processo di ammodernamento delle Pubbliche Amministrazioni la gestione digitale dei flussi documentali rappresenta un importante fattore di sviluppo e razionalizzazione, orientato alla trasparenza amministrativa e all'efficienza interna, oltre che all'interoperabilità dei sistemi informativi pubblici.

Le norme relative alla gestione informatica dei documenti²⁰ prevedono che tutte le Pubbliche Amministrazioni introducano il protocollo informatico.

Il D.P.C.M. 3 dicembre 2013, contenente le regole tecniche sul protocollo informatico, stabilisce, altresì, che tutte le Pubbliche Amministrazioni adottino un manuale per la gestione del protocollo, dei flussi documentali e degli archivi.

Il protocollo rappresenta una risorsa strategica per il buon andamento e la trasparenza dei procedimenti amministrativi, trasformandosi in un sistema informativo specializzato e altamente qualificato, in grado di gestire il flusso dei documenti che supportano i processi di lavoro dell'Amministrazione.

²⁰ In materia di protocollo informatico, si riportano i seguenti riferimenti normativi:

- D.P.R. n. 445 del 28 dicembre 2000, Capo IV "Sistema di gestione informatica dei documenti";
- D.P.C.M. 3 dicembre 2013 - "Regole tecniche per il protocollo informatico ai sensi degli articoli 40 bis, 41, 47, 57 bis e 71 del Codice dell'Amministrazione digitale di cui al D.Lgs nr. 82/2005";
- Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 - "Codice dell'Amministrazione Digitale", novellato, tra gli altri, dal Decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235;
- D.P.C.M. 25 maggio 2011 - "Modalità, limiti e tempi di applicazione delle disposizioni del codice dell'amministrazione digitale (CAD) all'Amministrazione economico finanziaria".

3.1.3.2 Il funzionamento del protocollo informatico

La corrispondenza è gestita dall'articolazione deputata alle operazioni di protocollo avvalendosi di un apposito sistema informatico programmato per rispondere ai requisiti stabiliti dalla normativa di settore, al fine di garantire la trasparenza e la certezza dei flussi documentali nell'azione amministrativa esercitata dal Corpo.

È stata, quindi, disposta la struttura organizzativa per la gestione dei flussi documentali distinguendo:

a. l'impianto organizzativo "fisico" strutturato in:

- (1) 24 Aree Organizzative Omogenee (A.O.O.), alle cui dipendenze sono configurate le Unità Organizzative Responsabili (U.O.R);
- (2) 954 Unità Organizzative Responsabili.

Le A.O.O. e le U.O.R. sono strutture organizzative allocate presso ogni singolo reparto del Corpo e includono le risorse necessarie per lo svolgimento dell'attività demandata (locali, macchinari, risorse umane);

b. l'adozione di un sistema informatico che, per ogni documento prodotto o ricevuto, consente di:

- (1) registrarne i dati distintivi, sia in entrata che in uscita;
- (2) assegnare allo stesso in modo univoco un numero progressivo e cronologico;
- (3) acquisirne la relativa immagine digitale;
- (4) fascicolarlo;
- (5) archiviarlo;
- (6) conservarlo.

3.1.3.3 Recenti sviluppi

Nel corso del 2013, si è provveduto ad effettuare l'adeguamento del **Manuale di gestione** alla recente normativa di settore e ad integrare la **Posta Elettronica Certificata** nel sistema di protocollo informatico.

Nel dettaglio:

a. il **Manuale di gestione del protocollo informatico, dei documenti e dell'archivio della Guardia di Finanza** è il documento, emanato in conformità agli artt. 3 e 5 del previgente DPCM 31 ottobre 2000 e s.m.i., con valenza per tutte le Aree Organizzative Omogenee del Corpo che:

- (1) costituisce un documento atto a fornire un quadro unitario e completo delle condizioni organizzative, funzionali e tecnologiche, in adempimento a quanto previsto dalla vigente normativa di settore, con particolare riferimento al citato Codice dell'Amministrazione Digitale, con tutte le integrazioni e le modifiche nel frattempo intervenute per la gestione:
 - (a) del protocollo informatico e dei connessi canali di corrispondenza;
 - (b) della conservazione dei documenti;

(c) della firma digitale,

al fine di consentire:

- (d) ad articolazioni diverse di sfruttare tutte le potenzialità del sistema;
- (e) l'implementazione di un servizio che renda efficace ed efficiente il flusso documentale;
- (f) la riduzione dei tempi occorrenti alle operazioni di protocollazione e archiviazione;
- (g) la facilitazione dell'accesso ai documenti;
- (h) l'abbattimento del flusso di documenti cartacei;

(2) è stato adattato alle peculiarità organizzative del Corpo e, altresì, corredato di allegati operativi idonei a guidare gli operatori "passo passo" nella corretta gestione delle diverse casistiche di flussi documentali;

b. **la Posta Elettronica Certificata (P.E.C.)** è una tipologia particolare di posta elettronica, disciplinata nel D.P.R. 11 febbraio 2005 n. 68 e nel decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale).

Essa permette di dare a un messaggio di posta elettronica lo stesso valore legale di una raccomandata con avviso di ricevimento tradizionale.

Con il progressivo processo di ammodernamento, iniziato nel 2006, nella gestione dei flussi documentali e con il conseguente avanzamento tecnologico, la gestione della P.E.C. è stata integrata nel sistema di protocollo in uso al Corpo e oggi consente di intrattenere rapporti telematici sia con le altre pubbliche amministrazioni sia con le imprese, i professionisti e i privati cittadini.

Infine, con la circolare nr. 304670, in data 11 ottobre 2016, è stata assegnata una casella di Posta Elettronica Certificata a tutto il personale del Corpo.

Nell'anno 2016 il Manuale di gestione è stato ulteriormente rivisitato, disciplinando:

c. **i sistemi di cifratura dei documenti**, integrati nel sistema di protocollo informatico, in linea con i dettami del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 in materia di protezione dei dati personali sensibili e giudiziari. Più in dettaglio sono stati introdotti:

- (1) **il sistema RMS (*Rights Management Services*)**, il quale consente di cifrare documenti prodotti con il pacchetto Office, nonché file di qualunque altro formato; è integrato nel sistema di protocollo informatico e permette lo scambio di documenti tra i Reparti del Corpo, contenenti dati sensibili e/o giudiziari, in tutta sicurezza;
- (2) **il (token) di cifratura**, tale modalità di trasmissione cifrata presuppone che sia stato preventivamente acquisito il certificato pubblico del/dei destinatari ed è utilizzato per lo scambio di documenti, il cui contenuto è tutelato dal "Codice Privacy", tra i Reparti del Corpo e altri Enti, se dotati del medesimo dispositivo.

d. l'apposizione della **firma digitale**, interfacciata con il sistema di protocollo, per la registrazione dei documenti. A tal fine, per rendere autentici i documenti informatici prodotti tramite scansione è necessaria l'attestazione di conformità che viene apposta in modo:

(1) **generale**, su un documento generato automaticamente dal sistema e riferito al singolo operatore che contiene l'elenco dei documenti acquisiti da quest'ultimo, la data e l'ora dell'acquisizione e l'impronta del documento informatico. Il predetto elenco viene sottoscritto digitalmente dall'operatore.

La procedura descritta attribuisce ai documenti digitali ottenuti tramite scansione l'autenticità prevista dal CAD, conformemente a quanto disposto dall'art. 4, comma 3, del D.P.C.M. 13 novembre 2014.

(2) **puntuale**, su ciascun documento, in casi specifici quali:

(a) particolari categorie di documenti;

(b) documenti scansionati diretti a soggetti privati esterni al Corpo, attraverso la firma digitale apposta dall'operatore di protocollo al documento acquisito. In questo caso il sistema di protocollo include, in automatico, la motivazione della firma all'interno dei metadati dei file informatici, recante il seguente testo: *"Copia per immagine su supporto informatico di un documento originariamente analogico. Si attesta la conformità all'originale, ai sensi dell'art. 23-ter, comma 3, del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e successive modifiche e integrazioni."*

3.1.4 Procedimento di elaborazione e adozione della programmazione della trasparenza

3.1.4.1 Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza posti dagli organi di vertice negli atti di indirizzo

Con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo n. 33 del 14 marzo 2013 (c.d. decreto trasparenza) è stata data concreta attuazione al principio della trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni, da intendersi in senso sostanziale, così come richiamato nell'art. 1 del suddetto decreto, modificato dal Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, quale *"...accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*

L'obiettivo perseguito con l'approvazione del decreto è stato quello di riordinare in un unico corpo normativo le numerose disposizioni vigenti in materia a carico delle Pubbliche Amministrazioni e, nel contempo, dotare queste ultime di un valido strumento per la prevenzione della corruzione.

Il menzionato decreto è stato approvato infatti in attuazione di una delega del Legislatore prevista nella legge anticorruzione n. 190/2012 e in conformità ai principi previsti dalla normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione, ponendo precisi doveri di rendere conoscibili alla collettività la totalità delle informazioni di organizzazione e delle attività erogate dalle Pubbliche Amministrazioni.

In particolare, con il decreto n. 97/2016 recante “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*” sono state apportate, tra l’altro, sostanziali variazioni alla disciplina dell’accesso civico regolato dall’art. 5 del citato decreto n. 33/2013.

Più nel dettaglio, il nuovo testo introduce, sul modello FOIA (*Freedom of Information Act*), una nuova forma più generalizzata di diritto di accesso, complementare alla normativa sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente, finalizzata a garantire la **libertà di informazione di ciascun cittadino** su tutti gli atti, i documenti e le attività delle pubbliche amministrazioni, senza che occorra la dimostrazione di un interesse attuale e concreto per richiederne la conoscibilità. In pratica, nel modello introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, il diritto alla conoscibilità generalizzata diviene la regola per tutti gli atti e i documenti della pubblica amministrazione, indipendentemente dal fatto che gli stessi siano oggetto di un obbligo di pubblicazione in amministrazione trasparente.

La novella legislativa:

- a. da un lato mantiene l’originaria struttura tipica della sezione “Amministrazione Trasparente” dei siti web delle pubbliche amministrazioni, ove sono garantiti una serie di obblighi di pubblicazione di dati, documenti ed informazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedervi direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione (cfr. art. 2, comma 2 del novellato D.Lgs. n. 33/2013) e di richiedere i medesimi nei casi in cui ne sia stata omessa la pubblicazione (originario istituto dell’accesso civico, confermato dall’art. 5, comma 1);
- b. dall’altro lato introduce un nuovo istituto di **accesso civico generalizzato** a dati e documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (cfr. art. 5, comma 2 e segg.), salvi i limiti di legge previsti dall’art. 5-bis.

La programmazione della trasparenza è orientata, dunque, all’individuazione delle linee di intervento volte alla pubblicazione di tutti i dati concernenti l’organizzazione dell’Amministrazione, unitamente alle iniziative assunte per ottemperare a ogni ulteriore esigenza di trasparenza in ossequio alle disposizioni di legge vigenti, così da rendere immediatamente fruibili le numerose informazioni già disponibili sul sito *web* del Corpo nella sezione denominata “Amministrazione Trasparente”.

Le prescrizioni del **decreto legislativo n. 33 del 2013** sono state recepite **dagli Organi di vertice del Corpo**, che hanno impartito direttive volte a:

- c. **acquisire presso le articolazioni di Stato Maggiore** competenti *ratione materiae* le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione sul sito *web* istituzionale;
- d. **inserire nel sito web istituzionale un’apposita sezione dedicata denominata “Amministrazione trasparente”** strutturata secondo le indicazioni di dettaglio contenute in allegato allo stesso decreto;
- e. **nominare** il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Al riguardo, come già detto, il Gen.D. Giuseppe Zafarana è stato nominato nuovo Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza cui compete il controllo, ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013, del rispetto degli adempimenti previsti, vigilati o controllati in tema di trasparenza;

- f. **monitorare** costantemente, secondo le indicazioni fornite dalla Delibera 50/2013 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, **il corretto assolvimento dei vigenti obblighi di pubblicazione**, al fine di ottenere la prescritta attestazione da parte dell'O.I.V. del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

3.1.4.2 Uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti della programmazione della trasparenza

L'elaborazione e l'aggiornamento della presente programmazione triennale è stata curata dalle seguenti articolazioni del Comando Generale:

- a. **Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico**, con riferimento alle iniziative assunte per adeguare il sito *web* della Guardia di Finanza alla normativa sulla Trasparenza, per implementare la relativa sezione denominata "Amministrazione Trasparente" con i dati oggetto di obbligatoria pubblicazione e per la ricezione²¹ delle istanze di accesso civico e accesso generalizzato di cui all'art. 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013;
- b. **Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali**, per ciò che attiene all'esercizio degli obblighi in materia di trasparenza facenti capo al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza – Generale di Divisione Giuseppe Zafarana** – e alla individuazione delle informazioni di dettaglio in ordine alla gestione del protocollo informatico ed alla posta elettronica certificata del Corpo, relativamente all'Area Organizzativa Omogenea del Comando Generale. L'Ufficio provvede, inoltre, al coordinamento nei confronti delle articolazioni dello Stato Maggiore destinatarie degli obblighi di legge di cui al citato provvedimento, in sinergia con la Direzione Pianificazione Strategica e Controllo e al riscontro delle istanze di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1 del decreto n. 33/2013;
- c. **Direzione Pianificazione Strategica e Controllo**, in relazione alle modalità di attuazione delle incombenze previste dal decreto sulla trasparenza e al coordinamento costante – attuato sinergicamente con l'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali – con le previsioni e le misure del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- d. **Articolazioni del Comando Generale** del Corpo, competenti *ratione materiae* per l'elaborazione e il continuo aggiornamento dei contenuti della presente programmazione e dei dati da pubblicare sul sito *web* istituzionale.

3.1.4.3 Termini e modalità di adozione della programmazione

Tra le modifiche più importanti del D.Lgs. n. 33/2013, introdotte dal decreto legislativo n. 97 del 2016, si registra la soppressione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

²¹ Giusta determinazione ordinativa n. 194987/3100, in data 3 luglio 2015, del Comandante Generale.

Ai sensi dell'art. 10 del citato decreto, l'attuale programmazione della trasparenza costituisce una sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Nell'allegato n. 5 alla delibera n. 50/2013 dell'A.N.A.C. sono richiamate, infine, le scadenze successive al 31 gennaio 2014 per l'adempimento degli ulteriori obblighi di legge previsti.

3.1.5 Iniziative di comunicazione della trasparenza

Su più fronti è indirizzata l'attività divulgativa della trasparenza:

- a. avuto riguardo alla necessità di garantire l'"accessibilità esterna" delle informazioni ai diversi portatori di interessi, l'attività di comunicazione posta in essere dal Corpo verrà di volta in volta integrata con specifici riferimenti alle azioni intraprese per l'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza.

In particolare, tali ultime iniziative verranno dettagliatamente illustrate nel corso degli incontri didattici che si terranno presso le scuole secondarie di secondo grado in attuazione del Progetto "Educazione alla legalità economica", avente valenza pluriennale;

- b. con riferimento alle iniziative di "diffusione interna" della programmazione della trasparenza, l'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali avrà cura di:

- (1) proporre, nell'ambito del piano di formazione annuale, all'Ufficio Reclutamento e Addestramento del Comando Generale – previo coordinamento con la Direzione Pianificazione Strategica e Controllo, articolazione del Comando Generale deputata, come detto, alle incombenze relative al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione – proposte addestrative, concernenti l'approfondimento del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n.33, da collocarsi nel più ampio contesto formativo offerto in tema di prevenzione della corruzione;

- (2) assicurare un aggiornamento via *e-mail* delle buone pratiche e del livello raggiunto sul tema, da indirizzare agli Ufficiali Referenti per l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza della Pubblica Amministrazione;

- c. l'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico del Comando Generale, articolazione deputata a favorire il coinvolgimento e la partecipazione dell'utenza nelle fasi di accesso, di fruizione e di valutazione dei servizi offerti, svolge, altresì, da tempo una specifica attività finalizzata a:

- (1) migliorare ed estendere l'accessibilità ai servizi offerti dal Corpo attraverso l'applicazione dei criteri di semplificazione e trasparenza amministrativa (Legge 7 agosto 1990, n. 241), sulla base delle disposizioni vigenti nello specifico comparto, ora affidate alla responsabilità dell'Ufficio Affari Legali – Sezione Trasparenza Amministrativa e Tutela Dati Personali del Comando Generale (giusta determinazione ordinativa n. 194987/3100, in data 3 luglio 2015).

A tal proposito, nel periodo dal 1° ottobre 2015 al 30 settembre 2016 sono state presentate al Corpo 1.252 istanze di accesso agli atti, di cui 1.212 accolte e 40 oggetto di diniego;

(2) potenziare l'attività di *front office* svolta nei confronti dei cittadini.

In tale ambito, nel corso del corrente anno (periodo 1° gennaio – 31 dicembre):

(a) 141 cittadini si sono rivolti allo “Sportello per il Pubblico”;

(b) sono pervenute:

- 6.356 richieste di informazioni attraverso il numero verde 800669666;
- 2.365 richieste a mezzo posta elettronica, di cui 2.274 *e-mail* ordinarie e 91 *e-mail* certificate (P.E.C.);

(3) curare la linea editoriale del sito internet istituzionale www.gdf.gov.it.

Sul predetto Portale, oltre ai dati per i quali sono previsti, in base al decreto legislativo n. 33 del 2013, specifici obblighi di pubblicità, è presente una notevole offerta informativa al servizio del cittadino. In particolare, oltre alle informazioni riguardanti le peculiarità organizzative della Guardia di Finanza (struttura ordinativa, logistica e funzionale), le tradizioni (Museo Storico e Storia del Corpo) e la rappresentanza militare, sono resi disponibili i servizi utili al cittadino, quali, ad esempio, la sezione “Consigli utili”, la modulistica ed i contenuti multimediali. In aggiunta, è presente un'area relativa alle notizie concernenti i risultati di servizio del Corpo.

Infine, sono pubblicate informazioni riguardanti i servizi e i contenuti riservati a particolari categorie di utenti (personale in servizio – giornalisti – corsi speciali), gli eventi e le cerimonie cui la Guardia di Finanza prende parte, nonché i documenti prodotti e le pubblicazioni edite dall'Istituzione.

Nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2016, sono stati effettuati n. 6.225.444 accessi alla *home page* del sito.

3.1.6 Processo di attuazione della programmazione della trasparenza

3.1.6.1 Funzioni di vigilanza esercitate dall'A.N.AC.

L'art. 45 del decreto legislativo n. 33 del 2013 riconduce in capo all'Autorità Nazionale Anticorruzione penetranti poteri di vigilanza.

In particolare, la citata Autorità:

- a. controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle Pubbliche Amministrazioni;
- b. ordina l'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;
- c. controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza, a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle Amministrazioni;
- d. ha facoltà di chiedere all'organismo indipendente di valutazione (OIV) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente;

- e. può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Inoltre, l'Autorità Nazionale Anticorruzione:

- f. in relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente all'ufficio di disciplina dell'Amministrazione interessata ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni;
- g. segnala gli inadempimenti ai vertici politici delle Amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità, rendendo pubblici i relativi provvedimenti;
- h. controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'*articolo 14* del decreto legislativo n. 33 del 2013, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.

Occorre altresì segnalare che il combinato disposto degli artt. 48 decreto legislativo n. 33 del 2013 e 19, comma 15, del decreto legge n. 90 del 2014, attribuisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione le potestà relative all'attuazione della normativa in tema di trasparenza, attraverso:

- i. la definizione di criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, nonché relativamente all'organizzazione della sezione «Amministrazione Trasparente»;
 - j. l'individuazione di modelli e schemi *standard* per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente.
- I citati *standard*, modelli e schemi sono adottati con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, i quali recano disposizioni finalizzate:
- k. ad assicurare il coordinamento informativo e informatico dei dati, per la soddisfazione delle esigenze di uniformità delle modalità di codifica e di rappresentazione delle informazioni e dei dati pubblici, della loro confrontabilità e della loro successiva rielaborazione;
 - l. a definire, anche per specifici settori e tipologie di dati, i requisiti di qualità delle informazioni diffuse, individuando, in particolare, i necessari adeguamenti da parte di singole Amministrazioni con propri regolamenti, le procedure di validazione, i controlli anche sostitutivi, le competenze professionali richieste per la gestione delle informazioni diffuse attraverso i siti istituzionali, nonché i meccanismi di garanzia e correzione attivabili su richiesta di chiunque vi abbia interesse.

Le Amministrazioni comprese nel perimetro applicativo del decreto legislativo n. 33 del 2013, nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, sono tenute a conformarsi agli *standard*, ai modelli e agli schemi sopra indicati.

3.1.6.2 Compiti del Responsabile per la trasparenza

L'art. 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013 individua i compiti del Responsabile per la trasparenza il quale:

- a. svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- b. segnala 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;
- c. controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dall'art. 5 e 5 bis del decreto legislativo n. 33 del 2013;
- d. evidenzia, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- e. comunica gli inadempimenti al vertice politico dell'Amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Gli articoli 46 e 47 del decreto legislativo n. 33 del 2013 disciplinano i profili di natura sanzionatoria, stabilendo che:

- f. l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili.

Inoltre, ai sensi dell'art. 19 comma 5 lettera b) del decreto legge n. 90 del 2014, salvo che il fatto costituisca reato, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento, l'Autorità Nazionale Anticorruzione applica, nel rispetto delle norme previste dalla *legge 24 novembre 1981, n. 689*, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000;

- g. la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi connessi all'assunzione della carica, dà luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'Amministrazione o organismo interessato;
- h. la sanzione *sub g.* si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'art. 14, comma 1-ter, relativa agli

emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'art. 4-bis, comma 2;

- i. la violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'*articolo* 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunichino ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento;
- j. le sanzioni *sub g.* sono irrogate dall'Autorità nazionale anticorruzione.

3.1.6.3 Dirigenti responsabili

L'art. 43 del decreto legislativo n.33 del 2013 stabilisce che *“i dirigenti responsabili dell'Amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”*.

Sul punto, la delibera A.N.A.C. n. 50/2013 raccomanda l'indicazione delle seguenti figure:

- a. dirigenti responsabili per la trasmissione dei dati;
- b. dirigenti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati.

A tal proposito, tenuto conto della complessa architettura organizzativa del Corpo, sono individuati:

- c. il Capo dell'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico del Comando Generale quale responsabile della pubblicazione dei dati;
- d. i responsabili dei singoli procedimenti amministrativi quali responsabili per la trasmissione e l'aggiornamento dei dati soggetti a pubblicazione sulla scorta delle disposizioni del decreto legislativo n. 33 del 2013.

3.1.6.4 Referenti per la trasparenza

Allo scopo di coadiuvare il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell'esercizio delle funzioni in materia di trasparenza attribuite dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono stati individuati, distinti per area di competenza, i seguenti Referenti.

Reparto	Referenti per l'assolvimento degli obblighi in tema di trasparenza
I Reparto	Ten.Col. t.ST Giovanni Marchetti
II Reparto	Ten. Col. Brandino Capparella
III Reparto	Col.t.ST Luigi Vinciguerra

IV Reparto	Cap. Lorenzo Mancini
V Reparto	T.Col. Mercurino Mattiace
VI Reparto	Cap. Antonio Della Torre
Direzione Amministrazione	Ten.Col. Gianpiero Veneroso
Direzione di Sanità	Col. Vet. Walter Di Mari
Direzione Programmazione Finanziaria Bilancio	Ten.Col. Emanuele Di Tullio
Direzione Enti Previdenziali ed Assistenziali e Protezione Sociale	Cap. Emiliana Roselli
Direzione Approvvigionamenti	Ten. Col. Silvio Mangone e Cap. Giuseppe Mautone
Direzione Telematica	Cap. Nicola Tigri
Ufficio Storico e Affari Militari	Col. t.ISSMI Giorgio Giombetti
Ufficio Commissione Permanente di Avanzamento	Ten.Col. Marcello Riu
Centro Informatico Amministrativo Nazionale	Ten.Col. Luigi De Simone
Quartier Generale	T.Col. Antonio De Venezia

Ferme restando le indicazioni contenute nel paragrafo precedente, i Referenti per la trasparenza:

- a. rappresentano i “punti di contatto” del Responsabile presso le Articolazioni/Reparti;
- b. garantiscono, in relazione agli adempimenti in tema di trasparenza, un costante scambio informativo con il Responsabile e il suo *staff*;
- c. possono essere immediatamente attivati dal Responsabile, unitamente ai Dirigenti delle unità organizzative interessate, per l’approfondimento di tematiche concernenti l’applicazione del decreto legislativo n. 33 del 2013.

3.1.6.5 Sistema di monitoraggio interno sull’attuazione degli obblighi di trasparenza

La Sezione “Coordinamento e Trasparenza” dell’Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali effettua sistematicamente un monitoraggio del sito istituzionale www.gdf.gov.it al fine di verificare la completezza e la rispondenza ai termini di legge dell’area “Amministrazione Trasparente”. Qualora da tale attività dovessero risultare l’omessa pubblicazione ovvero il mancato

aggiornamento di dati previsti dalle norme vigenti, verrà attivata la competente unità responsabile *ratione materiae*, che dovrà provvedere al tempestivo invio dei relativi documenti o informazioni.

Restano ferme le competenze in capo:

- a. ad ogni singola articolazione dello Stato Maggiore e/o Ente Amministrativo per l'assolvimento dei rispettivi obblighi di pubblicazione;
- b. all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico, relativamente all'attività di controllo dell'area "Amministrazione Trasparente", finalizzata alla rendicontazione statistica.

3.1.6.6 Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"

La Sezione "Sito Istituzionale" dell'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico svolge periodicamente monitoraggi sugli accessi effettuati dall'utente al sito istituzionale del Corpo *www.gdf.gov.it*.

In tale ambito, continuerà ad essere assicurato uno specifico riscontro del numero di accessi all'area "Amministrazione Trasparente", con cadenza mensile.

Nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2016, sono stati effettuati 1.488.950 accessi della specie, così suddivisi:

Mese	numero accessi
gennaio	87.736
febbraio	120.631
marzo	230.881
aprile	205.123
maggio	189.598
giugno	122.054
luglio	69.604
agosto	59.174
settembre	86.647
ottobre	90.092
novembre	143.634
dicembre	83.776

3.1.6.7 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016

Con determinazione n. 194987, in data 3 luglio 2015, in materia di revisione organizzativa del Comando Generale, l'Autorità di Vertice ha disposto, tra l'altro, la rimodulazione dei compiti afferenti agli obblighi in materia di trasparenza, attribuendoli in parte all'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore ed in parte all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico, con particolare riguardo alle competenze connesse al riscontro delle istanze in materia di accesso civico.

Conseguentemente, si è reso necessario aggiornare le procedure idonee ad

assicurare l'efficacia dell'istituto in argomento.

Ciò premesso, si evidenzia, in particolare, che:

a. è disponibile, sul sito istituzionale del Corpo *www.gdf.gov.it*, all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente", un'area dedicata, denominata "Accesso civico", allocata all'interno della sotto sezione "Altri Contenuti", nella quale sono pubblicati i seguenti dati:

- (1) le indicazioni relative al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- (2) le modalità di presentazione delle istanze di accesso civico, gli indirizzi di posta elettronica istituzionale ed i recapiti cui potersi rivolgere;

b. sono state definite le procedure per la presentazione della richiesta di accesso civico, la quale potrà essere inoltrata al Comando Generale, a mezzo di posta elettronica, ovvero di corrispondenza ordinaria.

I relativi recapiti sono indicati nella sotto sezione del sito di cui al precedente punto, ove è stato reso disponibile anche un modello di istanza da poter utilizzare per l'inoltro;

c. **l'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico**, a seguito dell'acquisizione dell'istanza di accesso civico, provvederà a:

- (1) verificare, in via preliminare, che le informazioni ovvero i documenti richiesti non siano effettivamente già stati pubblicati nella relativa area del sito istituzionale del Corpo;
- (2) inviare tempestivamente la richiesta, corredata dall'esito della verifica *sub* (1), all'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali e, per conoscenza, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, per il conseguente riscontro;

d. **l'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali**, nel rispetto della tempistica prevista dall'art. 5, comma 6, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, conseguentemente al preventivo controllo *sub* c.(1), avrà cura di riscontrare l'istanza di accesso;

e. il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, informato dell'accesso civico in ogni sua fase dall'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e AA.GG., darà corso alla procedura di segnalazione di cui all'art. 43, comma 5, del decreto legislativo n. 33 del 2013, ove sussistano i presupposti di inadempimento o adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, inoltre, segnalerà gli inadempimenti al vertice politico dell'Amministrazione e all'Organismo Indipendente di Valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Nell'anno 2016 è pervenuta una sola istanza di accesso civico tempestivamente riscontrata. La richiesta non ha comportato l'adeguamento nella pubblicazione dei dati.

3.1.6.8 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 (c.d. accesso generalizzato), così come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016

Il nuovo istituto dell'**accesso generalizzato** di cui all'art. 5, co. 2, del D.Lgs. n. 33/2013, introdotto dall'art. 6, co. 1, del D.Lgs. n. 97/2016, si aggiunge alle altre forme di accesso già esistenti, quali l'**accesso documentale** disciplinato dal Capo V della legge n. 241/1990 e l'**accesso civico** di cui all'art. 5, co. 1, del "decreto trasparenza".

In un simile contesto è apparso, dunque, necessario assicurare coerenza sistemica all'azione dell'Amministrazione che, in ipotesi, potrebbe essere chiamata a riscontrare le diverse tipologie di accesso con riguardo ai medesimi documenti e dati.

Conseguentemente, il Corpo, al fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici, tenuto anche conto dei suggerimenti forniti dall'A.N.A.C. attraverso l'emanazione di apposite linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti inerenti al nuovo istituto dell'accesso generalizzato, ha inteso adottare temporanee misure organizzative interne cui farà seguito l'elaborazione di una **disciplina organica** e coordinata delle tre distinte tipologie di accesso.

Tali misure transitorie, diramate con circolare n. 388102/2016/42, in data 23 dicembre 2016, prevedono, in particolare, che:

- a. le **istanze** di accesso generalizzato possono essere indirizzate all'articolazione che detiene i dati di interesse ovvero all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico, utilizzando il modello disponibile sul sito internet www.gdf.gov.it, nell'area "Amministrazione Trasparente" – sezione "Altri contenuti";
- b. il procedimento relativo all'*accesso generalizzato* è incardinato nel Comando o Reparto che **detiene** gli atti, le informazioni o i documenti richiesti;
- c. i provvedimenti che esitano le istanze, unitamente a queste ultime, devono essere **inviati**, entro 15 giorni dalla loro adozione, all'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali del Comando Generale;
- d. presso l'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali è istituito, in forma cartacea, un **registro** degli *accessi civici e generalizzati*, nel quale sono annotati i provvedimenti *sub c.*;
- e. l'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali svolge, altresì, funzioni di **help desk** per i Comandi e Reparti destinatari delle richieste di accesso, assicurando *a posteriori* un costante **monitoraggio** per garantire coerenza e unitarietà all'azione amministrativa;
- f. le informazioni concernenti le modalità di presentazione delle istanze di *accesso generalizzato*, gli indirizzi di posta elettronica istituzionale e i recapiti cui potersi rivolgere, sono pubblicate sul sito istituzionale del Corpo, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", in una specifica area dedicata.

3.2 Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori

Come noto, il P.N.A. sollecita le pubbliche amministrazioni all'adozione di un proprio codice di comportamento, integrativo delle prescrizioni compendiate nel codice già in vigore per i dipendenti pubblici (approvato con D.P.R. n. 62 del 2013), avente la finalità di definire le modalità eticamente e giuridicamente adeguate per lo svolgimento delle pubbliche funzioni.

Come già esplicitato nei precedenti Piani triennali, le indicazioni comportamentali dettate nel citato Decreto non sono vincolanti per gli appartenenti al Corpo²², che soggiacciono alla disciplina dettata dal **Codice dell'Ordinamento militare** (D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010) e dal **Testo Unico delle Disposizioni regolamentari** (D.P.R. n. 90 del 2010).

Inoltre, così come indicato nel Piano triennale 2016-2018, la Guardia di Finanza ha provveduto ad aggiornare il proprio **Codice deontologico**²³ con la circolare nr. 400000 in data 29 aprile 2016, diffuso capillarmente a tutti gli appartenenti e pubblicato sul sito internet istituzionale.

In ossequio a specifica disposizione di legge²⁴, il Responsabile della prevenzione, nel corso del 2017, procederà a rilevare:

- i casi di violazione delle disposizioni dettate dal novellato Codice deontologico e le sanzioni disciplinari eventualmente irrogate;
- le iniziative di formazione del personale pianificate ed erogate.

3.3 Rotazione del personale

Come indicato nel P.N.A. 2016, “la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate. In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore”.

In ogni caso:

- la rotazione è una tra le diverse misure che le Amministrazioni hanno a

²² Cfr. art. 2, comma 2 del Decreto: “....**le norme contenute nel presente codice costituiscono principi di comportamento per le restanti categorie di personale di cui all'articolo 3 del citato decreto n. 165 del 2001, in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti**”.

L'articolo 3 richiamato, rubricato *Personale in regime di diritto pubblico*, fa riferimento ai magistrati ordinari, amministrativi e contabili, agli avvocati e procuratori dello Stato, al personale militare e delle Forze di polizia di Stato, al personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, nonché ai dipendenti degli enti che svolgono la loro attività nelle materie contemplate dall'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 luglio 1947, n. 691 e dalle leggi 4 giugno 1985, n. 281 e successive modificazioni ed integrazioni, e 10 ottobre 1990, n. 287.

²³ In sostituzione del precedente Codice deontologico approvato con circolare n. 400000 del 21 novembre 1995, il cui contenuto è stato rivisitato alla luce della sopravvenuta evoluzione normativa.

²⁴ Cfr. art. 54, comma 7, del D.Lgs. 165 del 2001, come novellato dalla legge anticorruzione, che sollecita la verifica annuale dello stato di attuazione dei codici di comportamento nonché attività formative dedicate a garantire la sua conoscenza da parte del personale e il rispetto delle disposizioni ivi compendiate.

disposizione in materia di prevenzione della corruzione;

- il ricorso a tale misura deve essere considerato in una logica di necessaria complementarità con le altre, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo, non dovendo determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Lo stesso P.N.A. prosegue rappresentando che “ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l’isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività o ancora l’articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”.

Nella Guardia di Finanza, la rotazione del personale è disciplinata dalla pianificazione annuale degli impieghi, con la previsione:

- del tendenziale avvicendamento dei Comandanti di reparto territoriale dopo 3 anni se “dirigenti”, ovvero dopo 4 anni se “direttivi”;
- di un periodo di permanenza massima nell’incarico di norma pari a 8 anni per gli Ispettori e i Sovrintendenti impiegati quali comandanti di un reparto isolato²⁵.

Nel corso del 2016, con riferimento al personale non dirigente né direttivo, i Referenti hanno proceduto:

- ad analizzare le posizioni dei militari con responsabilità di aree/funzioni/processi di lavoro a maggior rischio;
- a programmare, se del caso, l’avvicendamento, anche all’interno dello stesso Ufficio/Reparto, del personale con una permanenza nell’incarico/funzione superiore a 8 anni, definendo tempistiche e modalità di rotazione tali da garantire la sostenibilità economica ed organizzativa della misura e prestando attenzione a non pregiudicare, in alcun modo, la continuità dell’azione operativa;
- a monitorare l’attuazione degli interventi programmati.

La misura si è concretizzata, a livello nazionale, nella rotazione di 415 militari non dirigenti né direttivi.

I Referenti proseguiranno tale attività di analisi e di programmazione anche nel corso del 2017, sempre tenendo conto della necessità di contemperare le esigenze di prevenzione della corruzione e dell’illegalità con la necessità di non pregiudicare la capacità operativa del Corpo, riferendo al Responsabile le misure

²⁵ Ulteriori criteri di rotazione sono richiamati nel Registro dei rischi con riguardo:

- **alla composizione delle pattuglie operative**, i cui componenti devono essere soggetti a periodica rotazione, compatibilmente con le esigenze organiche e di professionalità richieste per l’esecuzione del servizio;
- **al conferimento di incarichi a titolo gratuito o retribuiti** ai militari del Corpo;
- **alle commissioni giudicatrici dei concorsi pubblici per il reclutamento** di personale del Corpo e per l’ammissione di Ufficiali ai corsi superiori (I.S.S.M.I. e di Polizia Tributaria).

Oltre alle citate disposizioni interne, è d’uopo ricordare le direttive costantemente emanate dal Corpo per la composizione delle commissioni nominate per l’espletamento delle incombenze in ambito logistico – amministrativo (acquisizione beni e servizi, valutazione offerte e congruità dei prezzi dei preventivi di spesa, verifiche di conformità delle forniture), nonché la disciplina della “mobilità” a domanda, che in ogni caso determina – annualmente – l’avvicendamento di numerosi militari (di tutti i ruoli), ove le esigenze dei singoli siano conciliabili con quelle dell’Amministrazione.

adottate nel corso dei monitoraggi sull'attuazione del presente Piano triennale.

Giova evidenziare che complessivamente, nel corso del 2016, la rotazione del personale - considerando sia i trasferimenti tra reparti diversi sia i cambi di incarico nell'ambito del medesimo reparto - ha riguardato più di 6.000 militari²⁶ e in particolare:

Risultanze monitoraggio al 30/10/2016						
	Trasferimenti di Reparto	Cambi incarico nel medesimo Reparto	Forza al 31/12/2015 ²⁷	% di personale destinatario di trasferimenti di Reparto	% di personale destinatario di cambi incarico nel medesimo Reparto	% Totale
Ufficiali dirigenti	83	5	465	17,85%	1,08%	18,92%
Ufficiali direttivi	460	103	2.511	18,32%	4,10%	22,42%
Ispettori	895	1.533	22.941	3,90%	6,68%	10,58%
Sovrintendenti	305	621	9.671	3,15%	6,42%	9,58%
Appuntati e Finanziari	1.138	1.371	24.442	4,66%	5,61%	10,27%
Totale	2.881	3.633	60.030²⁸	4,80%	6,05%	10,85%

3.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

La legge anticorruzione ha inteso ribadire, introducendo l'art. 6 bis nella legge 241/1990, la necessità che i dipendenti pubblici esercitino le mansioni attribuite privi di conflitti di interessi, anche solo potenziali, imponendo l'obbligo di:

a. **astensione per il responsabile del procedimento** e per il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e/o atti endoprocedimentali, qualora sussistano conflitti di interesse;

b. **segnalazione** del conflitto di interessi al proprio dirigente.

In attuazione della predetta misura, è utile ribadire le disposizioni interne che intendono prevenire l'insorgenza dei conflitti di interesse e in particolare:

c. le circolari annuali sulla pianificazione degli impieghi degli Ufficiali, i quali devono fornire notizie rilevanti circa i parenti/conviventi che hanno attività commerciali, industriali o professionali in un determinato ambito territoriale;

d. il Testo Unico sulla mobilità del personale appartenente ai ruoli Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanziari, ove vengono esplicitate le situazioni di

²⁶ I dati disponibili sono relativi al periodo 1° gennaio/31 ottobre 2016 e ricomprendono anche i movimenti effettuati, per motivazioni personali, su istanza dei militari, atteso che tali avvicendamenti possono comunque favorire un opportuno ricambio del personale operante in singoli contesti operativi di rischio.

²⁷ Nella presente tabella, i dati sulla forza effettiva necessari a determinare le percentuali sono riferiti al personale in servizio al 31 dicembre 2015, così come rendicontati nel Conto annuale presentato alla Ragioneria Generale dello Stato (ultimo dato disponibile).

²⁸ Il dato è al netto dei 1.025 allievi in formazione.

incompatibilità ambientale che consentono l'adozione di provvedimenti di trasferimento;

- e. la circolare riguardante – tra l'altro – il conferimento di incarichi a titolo gratuito o retribuiti, la quale prevede che venga sempre riscontrata l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi;
- f. il Codice deontologico recentemente aggiornato, ove sono disciplinate le modalità comportamentali da tenere in casi di incompatibilità e conflitti di interesse.

3.5 Conferimento e autorizzazione di incarichi d'ufficio ed extra-istituzionali

Si confermano in questa sede le misure di prevenzione già dettate dal P.T.P.C. 2016-2018, ove nel relativo Registro dei rischi si richiamano le:

- a. disposizioni di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla legge anticorruzione²⁹;
- b. direttive interne dettate dalla circolare n. 200.000 del 2005, riguardante l'esercizio di attività extraprofessionali da parte dei militari³⁰.

Ulteriori misure di prevenzione sono attuate attraverso:

- c. **le comunicazioni periodiche, effettuate dagli Enti amministrativi, all'Anagrafe delle Prestazioni** del Dipartimento della Funzione Pubblica, sui dati relativi agli incarichi extraprofessionali conferiti ai militari del Corpo;
- d. **la pubblicazione**, ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. 33 del 2013, **degli incarichi conferiti o autorizzati ai militari del Corpo** - con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ciascuno di essi - nella sezione «Amministrazione Trasparente» del sito internet istituzionale.

Dai dati acquisiti nell'ambito del monitoraggio effettuato per il 2016 in collaborazione con i Referenti, si evince che:

- e. per l'esercizio di attività extra-professionali retribuite, sono stati autorizzati:
 - (1) 9 Ufficiali Dirigenti (dal grado di Colonnello);
 - (2) 15 Ufficiali Direttivi (fino al grado di Tenente Colonnello);
 - (3) 232 militari del ruolo I.S.A.F. (Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finzieri)³¹;
- f. per l'esercizio di attività extra-professionali non retribuite, sono stati autorizzati:
 - (1) 11 Ufficiali Dirigenti;

²⁹ La norma in esame richiama, tra l'altro, la necessità di:

- a. individuare, in relazione alle diverse qualifiche e funzioni professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche (cfr. comma 3 bis);
- b. delineare criteri oggettivi e predeterminati per disciplinare le modalità di conferimento e autorizzazione degli incarichi extra – professionali e prevenire situazioni di incompatibilità e conflitto di interessi (cfr. comma 5);
- c. valutare la sussistenza di conflitti di interesse da parte dei dipendenti cui le pubbliche amministrazioni intendono conferire incarichi extra – istituzionali (cfr. comma 7).

³⁰ In tale sede, sono tra l'altro richiamate **le attività che sono vietate in senso assoluto per gli appartenenti al Corpo** (esercizio di attività commerciali o professionali; impieghi alle dipendenze di privati; assunzione delle cariche di amministratore, consigliere, sindaco, o altra consimile retribuita o non, in società, di persone o di capitali, costituite con fini di lucro; titolarità di partita I.V.A.; assunzione dell'ufficio di giudice popolare nonché lo svolgimento delle funzioni di giudice di pace; attribuzione dell'incarico di magistrato onorario; svolgimento della funzione di difensore civico; iscrizione agli albi tenuti dai consigli degli ordini professionali; iscrizione agli albi dei C.T.U.; assunzione di incarichi incompatibili con l'adempimento dei propri doveri).

³¹ Una domanda non è stata considerata meritevole di accoglimento.

- (2) 36 Ufficiali Direttivi;
- (3) 83 militari del ruolo I.S.A.F. In questo caso tre domande non sono state accolte;
- g. sono state ricevute, nel corso del 2016, n. 7 segnalazioni inerenti allo svolgimento, da parte di militari del Corpo, di incarichi extra-istituzionali non autorizzati, con la conseguente constatazione di 2 violazioni alle disposizioni di legge e di diritto interno vigenti.

3.6 Incompatibilità e inconfiribilità

Anche in tale ambito, si ribadiscono le disposizioni dettate dal legislatore delegato con il decreto legislativo n. 39 del 2013, che individua le circostanze in cui sussiste l'obbligo per tutte le pubbliche amministrazioni di verificare le ipotesi di:

- a. **inconfiribilità** per gli incarichi dirigenziali previste dai Capi III e IV del medesimo decreto, in considerazione dello svolgimento di pregresse funzioni in un arco temporale immediatamente precedente;
- b. **incompatibilità** per particolari posizioni dirigenziali, così come disciplinate dai Capi V e VI del citato decreto legislativo, in virtù del contemporaneo espletamento di determinate attività.

3.7 Attività successive alla cessazione del servizio

Come noto, già nei precedenti Piani triennali sono state assunte iniziative volte a prevenire il fenomeno del cd. **“pantouflage / revolving doors”** - in attuazione di una specifica disposizione a suo tempo introdotta dalla legge anticorruzione³² - adottando le seguenti misure di prevenzione:

- a. **previsione, nella dichiarazione con la quale i vincitori di concorso contraggono la ferma di servizio prevista per legge, di un'apposita clausola con la quale i neo-assunti prendono atto del divieto di prestare attività lavorativa** (sia di natura subordinata sia di natura autonoma) nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, alle dipendenze di soggetti economici destinatari, nel triennio precedente, di provvedimenti autoritativi o negoziali cui abbia contribuito in modo determinante il medesimo dipendente;
- b. **inserimento, nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti (anche mediante procedura negoziata), della condizione soggettiva per la quale il contraente affidatario non deve aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque non deve aver attribuito incarichi ad ex dipendenti (dell'Amministrazione contraente) che hanno esercitato poteri**

³² Cfr. art. 53 del D.Lgs. 165/2001 (come innovato dalla legge 190 del 2012) che, con l'inserimento del nuovo comma 16 ter, ha inteso limitare la libertà negoziale di un dipendente pubblico, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, al fine di prevenire che questi possa preconstituirsì, avvalendosi delle potestà riconosciutegli per legge, opportunità professionali inficiate da profili di dubbia liceità.

La norma in esame, rivolta ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, specifica che la preclusione di cui sopra opera con riferimento ai poteri autoritativi o negoziali esercitati nel triennio precedente la cessazione del rapporto di pubblico impiego.

Il P.N.A. ha altresì precisato che “i dipendenti interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006).

autoritativi o negoziali per conto della stessa pubblica amministrazione nei suoi confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Premesso che nel corso dei primi anni di attuazione della strategia di prevenzione non sono emerse violazioni della specie, anche nel corso del 2017, conferendo continuità alle suddette misure preventive, i Referenti anticorruzione dovranno:

- c. proseguire la verifica della puntuale attuazione delle richiamate disposizioni (all'atto degli arruolamenti e nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti);
- d. assumere le opportune iniziative volte ad escludere dalle procedure di affidamento i soggetti per i quali sia emersa la situazione *sub b.*, nonché per ottenere giudizialmente il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti (che hanno violato il precetto di cui all'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. 165/2001);
- e. tenere presente che i soggetti privati che hanno concluso contratti di lavoro o attribuito incarichi in violazione del precetto in discorso non possono contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni.

3.8 Conferimento incarichi in caso di condanna penale

Si confermano le misure di prevenzione già richiamate nel precedente Piano triennale, finalizzate a dare attuazione alle preclusioni previste dalla Legge anticorruzione in caso di condanna penale dei dipendenti pubblici³³.

A tal fine, si richiamano le direttive interne al Corpo per la formazione delle commissioni giudicatrici per i concorsi di reclutamento, per le quali è stata:

- a. individuata tra le cause di esclusione dall'incarico, l'esistenza di condanne penali in capo ai membri all'uopo designati;
- b. prevista la sottoscrizione, da parte dei suddetti membri, di una dichiarazione redatta ai sensi dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000, ove si attesta:
 - (1) l'assenza di condanne, anche non definitive, per uno dei delitti commessi dai pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione;
 - (2) l'insussistenza di cause di incompatibilità (previste ai sensi degli articoli 51 e 52 del c.p.c.) con i concorrenti, ai sensi del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487³⁴,con la conseguente verifica d'ufficio della veridicità di quanto dichiarato.

³³ Cfr. art. 1, comma 46, della legge anticorruzione che ha introdotto l'art. 35 *bis* nel D.Lgs. 165/2001, prevedendo che l'esistenza di **condanne, anche non passate in giudicato, per taluno dei delitti previsti dal Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale commessi da un pubblico ufficiale**, costituisce condizione ostativa alla partecipazione o all'assegnazione a:

- a. commissioni di concorso per l'accesso o la selezione di dipendenti di pubblici impieghi;
- b. uffici preposti alla gestione di risorse finanziarie, per l'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione ed erogazione di sussidi e altri vantaggi economici;
- c. commissioni deputate alla scelta di contraenti della P.A..

Dello stesso tenore il D.Lgs. 39 del 2013 che, all'art. 3, individua ulteriori cause di inconferibilità per i dipendenti pubblici condannati, benché solo in primo grado, per i suddetti reati, pena la nullità dei contratti stipulati (art. 17).

³⁴ Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi.

Le predette misure di prevenzione sono altresì integrate, come noto, dalle iniziative che vengono assunte nel Corpo in caso di coinvolgimento di un militare in una vicenda penale³⁵, atteso che nell'ipotesi:

- c. **in cui un militare assuma la qualifica di imputato** in un procedimento penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, viene avviato un procedimento volto all'eventuale adozione di un provvedimento di sospensione **a titolo discrezionale**;
- d. **di rinvio a giudizio per le ipotesi sopra descritte**, l'art. 3 della Legge 97/2001 stabilisce che l'amministrazione di appartenenza **trasferisce il militare ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto**, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza;
- e. **di condanna anche non definitiva** e ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuno dei delitti citati, i militari sono *ope legis* sospesi dal servizio **a titolo obbligatorio**.

Infine, a fronte di una **condanna definitiva**, considerata la gravità delle fattispecie in parola, è ipotizzabile che l'Amministrazione avvii un procedimento disciplinare di stato per l'adozione di un provvedimento di perdita del grado per rimozione.

3.9 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. *whistleblower*)

L'art. 54 bis del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, prevede che:

- fuori dai casi di responsabilità a titolo di calunnia o di diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia;
- nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;
- l'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere;
- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

³⁵ Cfr. circolare I/2004 del I Reparto del Comando Generale, inerente ai provvedimenti cautelari nei confronti degli appartenenti al Corpo coinvolti in vicende di natura penale o disciplinare.

In attuazione di tali disposizioni e tenuto conto delle indicazioni fornite dall'A.N.AC. con la Determina n. 6 del 28 aprile 2015³⁶, sono state definite idonee misure di carattere organizzativo ed è stato predisposto un sistema informatico, attualmente in fase di sperimentazione e che sarà rilasciato nell'arco del primo semestre 2017, per la gestione delle segnalazioni di illeciti³⁷ che gli appartenenti al Corpo intenderanno indirizzare:

- a. direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione, avvalendosi della procedura informatica;
- b. al proprio superiore gerarchico, che avrà cura di inoltrarle al predetto Responsabile.

Nelle more del rilascio dell'applicativo informatico, le segnalazioni della specie dovranno essere trasmesse, ove l'appartenente non ritenga di indirizzarle all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o all'A.N.AC., così come pure previsto dal richiamato art. 54 bis, al Responsabile della prevenzione della corruzione o al superiore gerarchico diretto - per il successivo ed immediato inoltro, in ogni caso, al citato Responsabile - in forma cartacea³⁸. Le stesse dovranno contenere necessariamente i dati relativi all'identità del segnalante e tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertarne la fondatezza.

In proposito si rammenta che il P.N.A. 2013 evidenzia che la tutela dell'anonimato riconosciuta in relazione alla norma in argomento:

- non è sinonimo di accettazione di segnalazioni anonime, trattandosi di una tutela che riguarda dipendenti pubblici comunque individuabili e riconoscibili;
- non può essere riferibile a casi in cui, per disposizioni di legge, lo stesso anonimato non può essere opposto.

In sostanza, così come rappresentato dall'A.N.AC., la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante (in sede di eventuale procedimento disciplinare) è cosa diversa dall'anonimato; si presuppone, cioè, che il segnalante renda nota la propria identità e si assuma la paternità della segnalazione.

La stessa Autorità nazionale anticorruzione evidenzia, ancora, che la "segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.AC., non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria".

Ulteriore sottolineatura, contenuta nel P.N.A. 2016, riguarda la necessità che "la segnalazione, ovvero la denuncia, sia in "buona fede": la segnalazione è effettuata nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione; l'istituto, quindi, non deve essere utilizzato per esigenze individuali, ma finalizzato a promuovere l'etica e l'integrità nella pubblica amministrazione".

Quanto alle procedure, si confermano quelle già previste nel Piano triennale 2016-2018; ricevuta la segnalazione, il Responsabile della prevenzione:

- provvede alla sua preliminare valutazione;

³⁶ Cfr. la predetta Determina n. 6, Parte II, par. 1, "ambito soggettivo", pag. 4, ove si afferma che, nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, possono beneficiare delle tutele riconosciute dall'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001 "...tanto i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2, co. 2) quanto, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti, i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 del medesimo decreto)....".

³⁷ Possono essere segnalati al Responsabile della prevenzione anche i casi di discriminazione che l'appartenente ritenga di aver subito in conseguenza della denuncia di condotte illecite.

³⁸ Tramite posta ordinaria, preferibilmente contenente l'indicazione "RISERVATA PERSONALE – ALL'ATTENZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE".

- ne affida l'istruttoria ai componenti di un gruppo di lavoro dedicato, che sarà formalmente costituito;
- acquisisce gli elementi eventualmente necessari interessando, con le dovute cautele, i Referenti designati nel presente Piano triennale;
- in caso di evidente e manifesta infondatezza decide l'archiviazione del contesto, dandone comunicazione al segnalante;
- dispone, in tutti gli altri casi, la trasmissione del contenuto della segnalazione, con le cautele necessarie a garantire le tutele previste dalla norma, alle Autorità competenti (A.N.AC., Dipartimento per la funzione pubblica, Autorità Giudiziaria, Corte dei Conti, Autorità cui compete la potestà disciplinare).

Ove necessario, il Responsabile della prevenzione potrà richiedere ulteriori elementi al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti, con l'adozione delle cautele del caso.

Nell'ipotesi in cui, dagli accertamenti condotti dal Referente interessato emerga la necessità di interessare l'Autorità Giudiziaria o la Corte di Conti, questi provvederà con immediatezza³⁹, informandone il Responsabile per la prevenzione.

La fase di preliminare istruttoria e di raccolta degli elementi necessari attraverso i Referenti dovrà concludersi, tendenzialmente, in 60 giorni, salvo particolari esigenze (relative agli approfondimenti da svolgere) che i Referenti stessi avranno cura di esplicitare.

In sede di eventuale procedimento disciplinare attivato nei confronti del militare segnalato, se l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi in possesso e/o acquisiti dall'Amministrazione, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso. Se la contestazione si basa unicamente su quanto segnalato, colui che è sottoposto a procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante se ciò è assolutamente indispensabile per la sua difesa.

Il Responsabile della prevenzione fornirà l'identità del segnalante solo se la competente Autorità disciplinare – in seguito a specifica e motivata richiesta del militare segnalato – chiedi tale dato dopo attenta valutazione della sua assoluta indispensabilità, da motivare adeguatamente (anche in sede di provvedimento conclusivo del procedimento ex Legge n. 241/1990).

L'intera procedura di gestione della segnalazione dovrà concludersi entro 120 giorni dalla sua ricezione, salvo il verificarsi di situazioni che richiedono approfondimenti di maggior spessore, di cui il segnalante sarà portato a conoscenza. Resta escluso dal predetto termine l'eventuale procedimento disciplinare.

L'*iter* procedurale descritto non muta nel caso di segnalazioni inoltrate al Responsabile della prevenzione da parte dell'A.N.AC. o da altra Pubblica Amministrazione.

Nell'ipotesi di segnalazioni pervenute da appartenenti al Corpo impiegati presso altre Amministrazioni e relative a fatti e situazioni riguardanti queste ultime, il Responsabile della prevenzione ne disporrà l'inoltro al dirigente che ha la medesima funzione presso la struttura competente.

³⁹ Evidenziando che i fatti emergono in relazione ad una segnalazione pervenuta da soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza, ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

I dati acquisiti tramite le segnalazioni inoltrate e le istruttorie svolte, depurate di tutti gli elementi che consentono l'identificazione dei segnalanti e dei segnalati, saranno utilizzati dal Responsabile della prevenzione – che potrà in ciò avvalersi della competente articolazione di supporto – per l'aggiornamento e/o l'integrazione del Registro dei rischi e per prevedere – se del caso – nuove misure di prevenzione.

Tutte gli elementi e i documenti oggetto di segnalazione che contengono dati sensibili saranno trattati nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

3.10 Formazione del personale

Nel corso del 2016, le attività formative in tema di prevenzione della corruzione sono state erogate, complessivamente, nei confronti di più di 13.000 militari del Corpo (appartenenti a tutti i ruoli) operanti, tra gli altri, nei seguenti comparti di rischio:

- a. attività operativa in genere, n. 9.023 militari;
- b. affidamento di lavori, servizi, forniture: n. 634;
- c. acquisizione e progressione del personale: n. 292.

L'attività è stata posta in essere sia tramite gli Istituti di formazione interni al Corpo, in primo luogo Scuola di Polizia Tributaria, ma anche Istituti di formazione di base (Accademia, Scuola Ispettori e Sovrintendenti, Legione Allievi), sia mediante eventi specifici con la collaborazione di Università, dell'A.N.AC., di Magistrati, di Ordini professionali ecc..

Considerata la centralità strategica della formazione del personale ai fini della prevenzione della corruzione⁴⁰, è confermato l'impegno già pianificato nei precedenti Piani triennali, con l'erogazione di specifiche attività formative e di sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità – in modalità *e-learning* – nei confronti di circa 10.000 militari appartenenti a tutti i ruoli, calendarizzate di massima in 3 edizioni (primo quadrimestre, entro il mese di luglio ed entro il mese di dicembre 2017).

E' prevista, inoltre, una specifica attività formativa avente ad oggetto "*L'analisi e la gestione del rischio nel sistema di prevenzione della corruzione*", rivolta ad Ufficiali con funzioni di Referenti anticorruzione, dirigenti e comandanti di Reparto.

I Comandanti Regionali ed equiparati (Referenti in sede periferica) e i Comandanti dei Reparti di Istruzione dovranno assicurare, nell'ambito delle rispettive competenze e nei limiti delle risorse disponibili, la pianificazione di corsi o, più in generale, di interventi (seminari, incontri di studio, ecc.) sulle medesime tematiche, a livello locale e in sede di attività addestrativa.

Ciascun Referente si adopererà, poi, anche attraverso i Comandanti di reparto e gli Ufficiali dipendenti, affinché gli argomenti riguardanti la prevenzione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione siano affrontati nell'ambito degli incontri periodici con tutto il personale.

Il Comando Generale provvederà, inoltre, a selezionare il personale da avviare – in considerazione degli incarichi ricoperti – all'attività formativa che sarà proposta,

⁴⁰ Sollecitata, tra le principali misure di prevenzione, dalla stessa Legge anticorruzione [cfr. art. 1, comma 5, lett. b); comma 9, lett. b) e comma 11].

anche alla Guardia di Finanza, da parte della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA).

Al fine di favorire l'acquisizione e la diffusione di buone prassi in tema di prevenzione e mitigazione del rischio di corruzione, appartenenti al Corpo parteciperanno, presso la citata Scuola, ad una "comunità di pratica" con altri Enti pubblici di rilevanza nazionale.

3.11 Patti di Integrità e Protocolli di legalità

Al pari di quanto già previsto nei precedenti Piani triennali anticorruzione, non si ravvisa la necessità di assumere iniziative ai sensi dell' art.1, comma 17, della legge anticorruzione⁴¹ atteso che:

- a. i "Protocolli" e i "Patti" rappresentano strumenti non obbligatori volti a conseguire l'accettazione, da parte delle imprese concorrenti, di regole che rafforzano comportamenti già doverosi per i soggetti ammessi a partecipare alle procedure di gara;
- b. le clausole attualmente inserite nei bandi di gara predisposti dal Corpo paiono già rappresentare un idoneo deterrente contro il verificarsi di fenomeni corruttivi.

Ad ogni buon conto, la possibilità di adottare gli istituti sopra descritti potrà comunque essere valutata in futuro, nell'ambito delle attività finalizzate ai successivi aggiornamenti del Piano, anche in relazione ad esigenze contingenti che ne possano suggerire l'attuazione nell'ambito dell'attività contrattualistica del Corpo.

3.12 Azioni di sensibilizzazione

Al riguardo, come nel 2016, verranno proseguite le iniziative volte a implementare il rapporto di fiducia nella pubblica amministrazione e nelle funzioni demandate al Corpo, attraverso:

- a. la consueta elaborazione del **Piano di comunicazione annuale**, ove vengono delineate le strategie divulgative delle diverse missioni istituzionali del Corpo;
- b. il contributo dell'Ente Editoriale per il Corpo della Guardia di Finanza mediante le seguenti pubblicazioni:
 - (1) "**Il Finanziere**", fondato nel 1886, mensile di cultura e aggiornamento professionale per gli appartenenti della Guardia di Finanza e soggetti esterni al Corpo;
 - (2) la "**Rivista della Guardia di Finanza**", che pubblica studi originali di carattere giuridico, economico, militare, storico e tecnico-professionale per contribuire all'aggiornamento degli appartenenti al Corpo;

⁴¹ La norma richiama la possibilità di prevedere, negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito nell'ambito delle procedure contrattuali, che il mancato rispetto dei **Protocolli di Legalità** (finalizzati a contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, prevedendo tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica - normalmente la Prefettura UTG, il Contraente Generale, la Stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera pubblica - un rafforzamento dei vincoli previsti dalla norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario non previste della predetta normativa) e dei **Patti di Integrità** (che mirano invece a garantire la leale concorrenza e le pari opportunità di successo a tutti i partecipanti alle gare in fase concorsuale e una corretta e trasparente esecuzione del contratto assegnato nella fase contrattuale successiva) costituisca causa di esclusione dalla gara.

c. la prosecuzione delle iniziative rientranti nel “**Progetto “Educazione alla legalità economica”**”, volto a promuovere negli istituti scolastici il:

- (1) concetto di “sicurezza economica e finanziaria”;
- (2) messaggio della “convenienza” della legalità economico-finanziaria;
- (3) ruolo rivestito dal Corpo, quale organo di polizia vicino a tutti i cittadini, di cui tutela il bene fondamentale delle libertà economiche.

3.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

Al pari delle precedenti annualità, il predetto monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali sarà ulteriormente proseguito nel corso degli anni interessati dal presente Piano, secondo le istruzioni nel tempo già diramate o ulteriori nuove disposizioni che saranno tempestivamente partecipate.

Al fine di conferire efficacia a tale misura, tutti i Referenti avranno cura di analizzare le possibili cause di eventuali anomalie rilevate e adottare le iniziative correttive del caso (o avanzare le pertinenti proposte, qualora non direttamente competenti), al fine di ridurre la percentuale dei procedimenti conclusi oltre i termini previsti.

Ad ogni buon conto, è utile rappresentare che i Referenti anticorruzione, nel corso dei due monitoraggi sull’implementazione e sull’efficacia delle misure di prevenzione posti in essere nel corso del 2016⁴², non hanno segnalato particolari criticità né evidenti anomalie.

Ulteriori approfondimenti saranno svolti a seguito dell’analisi dei dati che i Referenti anticorruzione invieranno entro il 31 gennaio 2017, compendianti tutti i processi amministrativi posti in essere nell’arco del 2016.

4. MODALITA’ DI VALUTAZIONE E CONTROLLO DELL’EFFICACIA DEL P.T.P.C.

Secondo le modalità già definite nei precedenti Piani triennali, si procederà alla verifica periodica dell’efficacia della strategia anticorruzione attraverso:

- a. **il monitoraggio** dei risultati conseguiti in attuazione delle misure di prevenzione;
- b. **la verifica** dell’attività svolta dai Referenti presenti in ambito centrale e sul territorio;
- c. **l’aggiornamento annuale** del Piano triennale.

4.1 Relazione semestrale recante il monitoraggio dei risultati conseguiti

Come già effettuato nel corso del 2016, i Referenti individuati nel presente Piano triennale provvederanno a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza una relazione semestrale, **entro il 15 luglio di ciascun anno**, contenente:

- elementi informativi sull’effettiva attuazione della normativa anticorruzione e delle misure previste nel Piano triennale;
- le attività compiute per la “gestione del rischio” nei processi per i quali hanno autonomia decisionale, con l’indicazione specifica delle eventuali, ulteriori misure adottate;

⁴² Peraltro in linea con i monitoraggi relativi al 2014 e al 2015.

- la situazione relativa ai monitoraggi riguardanti la rotazione del personale, il rispetto dei tempi dei procedimenti e l'inserimento delle clausole previste per le attività successive alla cessazione del servizio.

4.2 Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta

Sulla base dei dati periodicamente comunicati dai Referenti anticorruzione, è stata elaborata, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012⁴³, la prevista relazione annuale sull'effettiva attuazione, nel corso del 2016, delle misure definite nel P.T.P.C. 2016 - 2018, secondo il modello standard reso disponibile dall'A.N.AC sul proprio sito istituzionale.

Entro il 30 novembre di ciascun anno i referenti provvederanno a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza una relazione contenente gli elementi già previsti per quella semestrale, nonché sull'attività di formazione svolta a livello locale, unitamente a eventuali proposte per l'aggiornamento del Piano triennale.

4.3 Aggiornamento annuale del Piano Triennale

La normativa anticorruzione prescrive un aggiornamento annuale del Piano triennale, cui il Responsabile deve procedere **“entro il 31 gennaio di ciascun anno”** rilevando in tale sede:

- a. le innovazioni normative che impongono ulteriori adempimenti di prevenzione;
- b. l'emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del precedente;
- c. i nuovi indirizzi o direttive di aggiornamento sollecitate dall'A.N.AC..

Il prossimo aggiornamento annuale del Piano sarà elaborato seguendo la medesima procedura adottata in questa sede, prendendo in considerazione, a scorrimento, il successivo triennio di riferimento (2018 - 2020).

Inoltre, nel corso del 2017, sarà proseguito il lavoro di periodica disamina di tutti gli elementi emergenti e che saranno raccolti attraverso il contributo dei Referenti in sede centrale e periferica, per valutare le eventuali necessità/opportunità di:

- modificare e/o integrare le modalità di identificazione, valutazione e trattamento del rischio, perfezionando l'attività fin qui posta in essere attraverso tecniche di *risk management*;
- perfezionare la selezione e la progettazione esecutiva delle misure di prevenzione obbligatorie e ulteriori;
- interessare, per l'acquisizione di opinioni e percezioni del contesto di riferimento, soggetti esterni alla Guardia di Finanza,

in un processo continuo finalizzato a perseguire un costante miglioramento dell'efficacia sostanziale del piano e dell'efficienza complessiva dell'organizzazione.

⁴³ Con apposito comunicato del 5 dicembre 2016, l'A.N.AC. ha deliberato di differire al 16 gennaio 2017 il termine annuale entro il quale predisporre e pubblicare - secondo il *format* predisposto dall'Autorità - la prevista Relazione annuale dei Responsabili anticorruzione di cui all'art. 1, co. 14, della legge anticorruzione. Cfr. http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Comunicazione/News/_news?id=d02426550a7780424744d519c14e822c.

Quanto sopra nella piena consapevolezza del ruolo che il Corpo assume nello specifico contesto e in considerazione della volontà di piena, convinta e leale adesione dei suoi appartenenti ai principi che ispirano la normativa per la prevenzione della corruzione e della illegalità nella Pubblica Amministrazione.