



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
Direzione Pianificazione Strategica e Controllo



**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
2025 - 2027**

INDICE DEL PIANO

P R E M E S S A	III
1. LA GUARDIA DI FINANZA E IL VALORE PUBBLICO	1
2. GLI ATTORI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLA GUARDIA DI FINANZA	3
2.1 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA.....	3
2.2 IL RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI (R.P.D.)	4
2.3 IL RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE (R.A.S.A.)	4
2.4 I REFERENTI	4
2.5 I DIRIGENTI E I COMANDANTI DI REPARTO	5
2.6 GLI ORGANISMI DI CONTROLLO INTERNO	6
2.7 L'ESERCIZIO DELLA POTESTÀ DISCIPLINARE	7
2.8 I MILITARI DEL CORPO E GLI ULTERIORI DESTINATARI DEL PIANO	7
3. LA GESTIONE DELLE AREE DI RISCHIO	8
3.1 ANALISI DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO	8
3.1.1 <i>Contesto esterno</i>	9
3.1.2 <i>Contesto interno</i>	13
3.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO	17
3.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO	19
4. MISURE DI PREVENZIONE DI CARATTERE GENERALE	21
4.1 ASSOLVIMENTO DEGLI OBBLIGHI IN MATERIA DI PUBBLICITÀ DEI DATI.....	21
4.1.1 <i>I dati da pubblicare</i>	21
4.1.2 <i>Iniziative di comunicazione della trasparenza</i>	22
4.1.3 <i>Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"</i>	23
4.1.4 <i>Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013</i>	23
4.1.5 <i>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")</i>	25
4.2 ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA DA PARTE DELLE SOCIETÀ E DEGLI ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI E PARTECIPATI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E DEGLI ENTI PUBBLICI ECONOMICI	26
4.3 CODICI DI COMPORTAMENTO	27
4.4 ROTAZIONE DEL PERSONALE	27
4.5 OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI	30
4.6 CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE DI INCARICHI D'UFFICIO ED EXTRA-ISTITUZIONALI	32
4.7 INCOMPATIBILITÀ E INCONFERIBILITÀ	34
4.8 ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DEL SERVIZIO.....	34
4.9 CONFERIMENTO INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE	35
4.10 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (C.D. "WHISTLEBLOWER").....	37
4.11 FORMAZIONE DEL PERSONALE	40
4.12 AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE	41

4.13	MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI.....	42
5.	MODALITÀ DI VALUTAZIONE E CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL P.T.P.C.T.....	43
5.1	RELAZIONE ANNUALE RECANTE I RISULTATI DELL'ATTIVITÀ SVOLTA	43
5.2	SISTEMA DI MONITORAGGIO INTERNO SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA.....	43
5.3	AGGIORNAMENTO ANNUALE DEL PIANO TRIENNALE	44

ALLEGATI

NORMATIVA E DISPOSIZIONI REGOLAMENTARI

ALLEGATO 1

Elenco dei Referenti anticorruzione in ambito centrale.

ALLEGATO 2

Elenco dei Reparti presenti sul territorio i cui Comandanti sono individuati quali Referenti anticorruzione.

ALLEGATO 3

Registro dei rischi.

ALLEGATO 4

Mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione.

ALLEGATO 5

Scheda di validazione.

P R E M E S S A

Nell'anno appena trascorso, la Guardia di finanza ha celebrato il 250° anniversario di fondazione, coniando il motto "nella tradizione il futuro". Tradizione intesa non solo come legame con il passato, ma quale prezioso patrimonio valoriale alla base dello spirito di corpo e dei sentimenti di appartenenza di ciascun Finanziere. Allo stesso tempo, l'Istituzione guarda al futuro, nella consapevolezza che progresso e cambiamento sono fattori essenziali e irrinunciabili per restare al passo con i tempi.

La Guardia di finanza, nata come polizia doganale e di confine per poi divenire polizia tributaria e, oggi, polizia economico-finanziaria e polizia del mare, ha infatti dimostrato di sapersi continuamente rinnovare per rispondere con efficacia e tempestività a minacce sempre più insidiose, coniugando passione, dedizione, competenze e sfruttando sapientemente e con lungimiranza le opportunità offerte dalle nuove applicazioni tecnologiche.

Occorre proseguire lungo queste direttrici, soprattutto in questo momento storico, segnato da profonde e repentine trasformazioni.

L'elemento di continuità in questo inarrestabile processo di cambiamento è costituito dal nostro Personale, la risorsa più preziosa di cui il Corpo dispone e suo asse portante, incessantemente animato da valori e ideali imperniati sullo spirito di servizio e su un profondo senso delle Istituzioni.

Il contenuto etico che connota l'azione dei finanzieri riveste un ruolo centrale, in quanto intimamente connesso al giuramento prestato, di servire "con disciplina ed onore" il Paese. L'Etica va intesa come impegno quotidiano al rispetto delle norme e alla correttezza verso i cittadini e come dovere di scongiurare il più possibile comportamenti che possano minare la fiducia riposta nei nostri confronti.

Questo Piano rappresenta lo strumento chiave con cui orientare l'agire dei nostri militari e salvaguardare, al contempo, l'immagine e la funzionalità del Corpo nei processi lavorativi in cui si articola la sua azione. Al suo interno sono state declinate le "aree" maggiormente esposte al rischio corruttivo, inteso in senso ampio, e le misure concrete da porre in essere per prevenire, controllare e contrastare le condotte illecite, tutelando i principi di integrità, imparzialità e buon andamento nell'esercizio delle funzioni pubbliche.

*Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Gen. C.A. Leandro Cuzzocrea*

1. LA GUARDIA DI FINANZA E IL VALORE PUBBLICO

Il Decreto del Ministro per la Funzione Pubblica, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, n. 132 del 30 giugno 2022, ha posto al centro del sistema di pianificazione, programmazione e controllo delle Pubbliche Amministrazioni il c.d. "Valore Pubblico".

Il concetto di Valore Pubblico può essere fatto risalire al prof. Mark H. Moore¹ e, in sintesi, viene definito come *"l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale, [generato dall'azione amministrativa] a favore dei cittadini e del tessuto produttivo"*².

Il riferimento a una nozione ampia di "benessere", tra l'altro, correla direttamente il Valore Pubblico alla "sostenibilità" di un'organizzazione, ovvero a una visione della *mission* della stessa che vada oltre gli obiettivi di breve periodo e si indirizzi verso *target* di sostenibilità economica, sociale e ambientale di medio e lungo periodo.

Anche l'A.N.AC. ha posto l'accento sull'importanza del Valore Pubblico, evidenziando, all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2022 (P.N.A. 2022³), come *"la prevenzione della corruzione è dimensione del valore pubblico e per la creazione del valore pubblico e ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente. Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa"*⁴.

Quanto sinteticamente descritto consente di sottolineare come le azioni della Guardia di finanza volte a:

- garantire:
 - il rispetto delle norme;
 - la prevenzione e la repressione della evasione, dell'elusione e delle frodi fiscali in tutte le loro diverse manifestazioni;
 - l'acquisizione delle risorse pubbliche e il loro corretto impiego a favore della collettività;
 - il regolare funzionamento dei mercati dei beni e dei servizi nonché dei capitali;
- contrastare:
 - l'infiltrazione della criminalità, e in particolare della criminalità organizzata, anche di stampo mafioso, nell'economia legale;
 - la concorrenza sleale da parte dei soggetti economici che, non rispettando le norme, acquisiscono un vantaggio competitivo rispetto agli operatori onesti;
- concorrere alla tutela:

¹ Cfr. *Creating Public Value*, 1997, Boston.

² Cfr. art. 3, comma 1, lett. a), num. 4), del D.M. n. 132 del 30 giugno 2022.

³ Adottato con la Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 e reperibile al link: <https://www.anticorruzione.it/-/pna-2022-delibera-n.7-del-17.01.2023>.

⁴ Cfr. P.N.A. 2022, pag. 23.

- della vita umana⁵;
- della salute pubblica;
- dell'ordine e della sicurezza pubblica⁶,

abbiano indubbi riflessi e impatti significativi in ambito economico, sociale e ambientale, contribuendo, quindi, alla creazione di Valore Pubblico.

A queste, si aggiungono le specifiche attività condotte dal Corpo al fine di prevenire e contrastare la corruzione mediante:

- l'espletamento della propria *mission* istituzionale, per mezzo del Nucleo Speciale Anticorruzione e di tutti i Reparti, sull'intero territorio nazionale;
- il supporto garantito alla stessa A.N.AC.⁷ nell'esercizio delle proprie peculiari funzioni in tali ambiti;
- l'adozione e l'osservanza delle pertinenti misure compendiate nel presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, rivolto e inviato annualmente a tutti gli appartenenti al Corpo,

che, in aderenza a quanto rappresentato dalla citata Autorità, consentono, altresì, di tutelare e salvaguardare il Valore Pubblico creato da tutte le Pubbliche Amministrazioni.

⁵ Si pensi alle vite salvate a seguito di interventi di soccorso in mare e in montagna.

⁶ Per una rapida disamina delle attività poste in essere dalla Guardia di finanza e dei risultati a esse conseguenti, si rinvia ai paragrafi 3.1.1 e 3.1.2.

⁷ I rapporti di collaborazione tra la Guardia di finanza e l'A.N.AC. sono regolati dal Protocollo d'Intesa dell'8 gennaio 2025, che ha aggiornato quelli sottoscritti nel 2018, nel 2015 e nel 2021.

2. GLI ATTORI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELLA GUARDIA DI FINANZA

Il sistema di prevenzione della corruzione e di attuazione e promozione della trasparenza⁸ della Guardia di finanza prevede la partecipazione di una **pluralità di attori**, ognuno caratterizzato da poteri e funzioni differenti, chiamati a collaborare tra loro e a costituire una **rete** volta al raggiungimento degli obiettivi previsti dal presente Piano.

2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Con determinazione n. 234414 del 7 agosto 2023⁹ il Comandante Generale ha nominato il **Capo di Stato Maggiore del Comando Generale - Gen. C.A. Leandro Cuzzocrea** - quale **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza** (R.P.C.T.) per la Guardia di finanza.

Nel P.N.A. 2022, l'Autorità ha dedicato l'allegato 3 alla figura R.P.C.T., confermandone la **centralità ai fini dell'attuazione della strategia di prevenzione** e richiamando, tra l'altro, la necessità che sia:

- individuata all'interno dell'amministrazione e che l'organo di indirizzo assicuri al Responsabile poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con **autonomia ed effettività**;
- dotata di un'ottima conoscenza dell'Organizzazione e dei processi decisionali della stessa;
- supportata da strutture organizzative adeguate al compito da svolgere, individuate, con riferimento al Corpo:
 - nella **Direzione Pianificazione Strategica e Controllo**, alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore;
 - nell'**Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna**, con riguardo 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 pubblicazione obbligatoria e per la ricezione¹⁰ delle istanze di accesso civico di cui all'art. 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013;
 - nei "*Referenti*", individuati all'interno dell'Amministrazione, chiamati, tra le altre cose, a svolgere una costante attività informativa e propositiva.

I compiti e le attribuzioni dell'R.P.C.T. sono compiutamente descritti al paragrafo 2. dell'**allegato "Normativa e disposizioni regolamentari"**.

⁸ Per una sintetica analisi della disciplina volta a regolare il sistema in argomento si rinvia all'allegato "*Normativa e disposizioni regolamentari*".

⁹ Pubblicata nella sezione dedicata del sito *internet* istituzionale del Corpo.

¹⁰ Giusta determinazione ordinativa n. 194987/3100, in data 3 luglio 2015, del Comandante Generale.

2.2 Il Responsabile della protezione dei dati (R.P.D.)

In seguito all'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativo alla "*protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*", e del d.lgs. n. 101/2018, che ha adeguato il codice in materia di protezioni dati personali (il d.lgs. n. 196/2003) alla citata norma sovranazionale, anche **la Guardia di finanza**, al pari delle altre amministrazioni, **ha designato il proprio Responsabile della protezione dei dati** (in seguito **R.P.D.**)¹¹. Le disposizioni che regolano l'individuazione, le funzioni e i compiti dell'R.P.D. sono contenute negli artt. 37, 38 e 39 del citato Regolamento.

Ai fini del presente documento occorre specificare, anche alla luce di quanto disposto dall'A.N.AC. con il P.N.A.¹², che tale figura non può coincidere con quella dell'R.P.C.T. (che, diversamente dall'R.P.D., deve necessariamente essere individuato all'interno dell'Ente), dal momento che la sovrapposizione dei due ruoli rischierebbe di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni¹³.

2.3 Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (R.A.S.A.)

Allo scopo di assicurare l'effettivo inserimento e l'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. 179¹⁴, il Responsabile, per gli acquisti centralizzati, è individuato nel Direttore degli Approvvigionamenti del Comando Generale¹⁵.

2.4 I Referenti

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

In considerazione della peculiarità operativa e della complessità della struttura organizzativa del Corpo, gli stessi continuano a costituire una fondamentale "**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.

¹¹ L'attuale R.P.D. per il Corpo è il Col. t.ISSMI Cesare Forte, in virtù della nota n. 175794, datata 11 giugno 2024, a firma del Capo di Stato Maggiore del Comando Generale.

¹² Cfr. Allegato 3 al P.N.A. 2022, pag. 28.

¹³ Infatti, l'R.P.D., talvolta, rappresenta un riferimento per l'R.P.C.T., come nel caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che riguardano anche profili attinenti alla protezione dei dati personali. In tali ambiti, l'R.P.C.T. ben può avvalersi, nonostante la potestà attribuitagli dall'art. 5 comma 7 del d.lgs. n. 33/2013 di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali, di un supporto dell'R.P.D. limitatamente agli aspetti di carattere generale.

¹⁴ Convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

¹⁵ Attualmente tale incarico è ricoperto dal Col. t.ST Andrea Mercatili.

Anche nel corso del 2025, i Referenti anticorruzione, compiutamente individuati negli **allegati 1 e 2**, sono chiamati 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;
- 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 specifiche funzioni ritenute maggiormente esposte;
- verificare, nella sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito istituzionale, lo stato di adempimento degli obblighi di pubblicazione di competenza della struttura da loro diretta, sotto il profilo della completezza, della tempestività, della comprensibilità e del formato dei dati pubblicati, nonché degli altri requisiti di qualità definiti dall'allegato 4 alla determina A.N.AC. n. 495 del 25 settembre 2024¹⁶.

2.5 I Dirigenti e i Comandanti di Reparto

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

- un **costante monitoraggio dei processi di lavoro** di rispettiva competenza;
- **l'osservanza delle misure contenute nel presente Piano triennale**;
- 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 nonché finalizzate all'attività di monitoraggio).

A tal proposito:

- nell'ambito del Comando Generale, i dirigenti competenti per l'attuazione della normativa anticorruzione sono stati individuati nei vari **Direttori e Capi Ufficio**, in quanto deputati al supporto decisionale di ciascun Capo Reparto e dell'R.P.C.T., così come già delineato nei precedenti piani della specie;
- in ambito periferico, invece, tali figure sono state individuate nei **Comandanti di tutti i Reparti**: operativi, di istruzione e di supporto tecnico, logistico e amministrativo, presenti sul territorio.

Con riferimento agli **obblighi di trasparenza**, invece, l'art. 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013 stabilisce che i dirigenti responsabili dell'Amministrazione

¹⁶ *Infra* paragrafi 4.1 e 5.2.

garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Come riportato dalla Delibera n. 1310/2016 dell'A.N.AC. e ribadito dal par. 3.1.4 del P.N.A. 2022, la caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione degli stessi, e di quelli cui spetta la relativa pubblicazione.

Al riguardo, tenuto conto della complessa architettura organizzativa del Corpo, sono stati individuati:

- il Capo dell'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna del Comando Generale, quale responsabile della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet *www.gdf.gov.it*;
- i Referenti per la trasmissione e l'aggiornamento dei dati soggetti a pubblicazione sulla scorta delle disposizioni del decreto legislativo n. 33 del 2013 (cfr. successivo par. 4.1.1).

2.6 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 eventuali disfunzioni e irregolarità che, ove non adeguatamente gestite per tempo, possono degenerare in eventi di corruzione o di illegalità.

In generale, l'attività di controllo nell'ambito di un'organizzazione militare, quale la Guardia di finanza, è posta in essere da chiunque esercita l'azione di comando, attuando gli eventuali interventi correttivi di propria competenza ovvero proponendo ai livelli gerarchici sovraordinati le misure volte a migliorare il rapporto tra risultati e risorse impiegate¹⁷.

Il coinvolgimento di plurimi livelli gerarchici garantisce autonomia delle valutazioni, nonché una pluralità di punti di osservazione e, conseguentemente, un incremento delle possibilità di adottare tempestivamente i correttivi ritenuti necessari.

All'interno dello Stato Maggiore, specifiche funzioni in tale ambito continuano a essere demandate alla **Direzione di Amministrazione** e alla **Direzione Pianificazione Strategica e Controllo**¹⁸.

¹⁷ Al fine di consentire a coloro che esercitano le funzioni di comando di assumere le pertinenti decisioni e adottare i provvedimenti ritenuti necessari e/o opportuni, il Testo Unico n. 381752/09 "Testo Unico gestione flussi informativi ed operativi del Corpo. Fruibilità del patrimonio informativo" dispone un capillare e tempestivo flusso di comunicazioni da attivarsi ogniqualvolta un appartenente risulti sottoposto ad indagini preliminari, ma anche in caso di esercizio dell'azione penale nei suoi confronti o risulti destinatario di misure cautelari o di sicurezza o di decreti di perquisizione e/o sequestro, nonché nell'ipotesi di fatti che pur non avendo riflessi sotto il profilo penale appaiono suscettibili di apprezzamento nell'ambito della disciplina di stato, a prescindere dalla tipologia di reato in ordine al quale si indaga.

¹⁸ Il dettaglio delle funzioni demandate alle Articolazioni in esame è riportato all'allegato "Normativa e disposizioni regolamentari", par. 3..

2.7 L'esercizio della potestà disciplinare

La strategia di prevenzione adottata dalla Guardia di finanza comprende, altresì, l'esercizio della potestà disciplinare da parte di coloro che sono chiamati a svolgere, all'interno dell'Amministrazione, **funzioni di comando**.

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 militare¹⁹, oltre che nelle relative circolari interne.

In tale contesto, 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.

2.8 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.²⁰, **tutti gli appartenenti al Corpo**²¹, indipendentemente dal grado rivestito e dal servizio d'istituto svolto, sono attori e parti integranti del sistema di prevenzione della corruzione, in quanto:

- **destinatari delle misure di prevenzione compendiate nel presente Piano triennale**²², che potranno consultare in ogni momento nella sezione denominata "*Amministrazione Trasparente*" presente nel sito *web* istituzionale;
- **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:

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

¹⁹ Si veda, in tal senso, l'allegato "*Normativa e disposizioni regolamentari*", par. 4..

²⁰ Cfr. P.N.A. 2019, pag. 19.

²¹ 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.

²² Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della l. n. 190/2012 "*la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare*".

3. LA GESTIONE DELLE AREE DI RISCHIO

Il sistema delineato dall'impianto normativo della prevenzione della corruzione si fonda sulle indicazioni fornite dai Piani Nazionali Anticorruzione emanati nel tempo e sui relativi aggiornamenti, alcuni dei quali già richiamati nel presente documento, nonché sui principi e sulle linee guida del *risk management*²³, secondo cui la **gestione delle aree di rischio è parte integrante di tutti i processi organizzativi**, nonché strumento necessario all'adozione di scelte strategiche.

Tanto premesso, la Guardia di finanza, Corpo di polizia specializzato a ordinamento militare, presenta caratteristiche peculiari di cui occorre necessariamente tener conto nella stesura del Piano triennale e nella gestione delle aree di rischio.

In tema di corruzione, infatti, il Corpo opera in una duplice veste:

- per effetto delle funzioni svolte, deve contrastare i relativi reati. L'art. 34 *bis*, comma 2, del d.l. n. 179/2012 precisa, tra l'altro, che l'A.N.AC. si avvale, sulla base di intese²⁴, della Guardia di finanza, che agisce con i poteri di indagine a essa attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e all'imposta sui redditi;
- deve porre in essere una strategia volta a prevenire l'insorgere di potenziali fenomeni ed eventi corruttivi al suo interno.

3.1 Analisi del contesto di riferimento

Come già evidenziato in occasione dei precedenti Piani, l'analisi del contesto, sia interno che esterno, in cui operano gli appartenenti è determinante 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 dei finanziari vengono espletate e delle molteplici dinamiche sociali ed economiche degli ambiti territoriali in cui le Fiamme Gialle operano quotidianamente.

Una corretta gestione del rischio, attagliata e modellata sull'organizzazione, non può non tener conto dei fattori umani e culturali che caratterizzano l'ambiente interno ed esterno in cui la stessa agisce e che determinano, inevitabilmente, l'evolvere dei fenomeni corruttivi, potenzialmente in grado di colpirla.

In tal senso, è ampiamente noto che il Corpo impiega la maggior parte delle risorse umane nel comparto operativo e, in particolare, per:

- il contrasto:
 - all'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali;
 - agli illeciti in materia di spesa pubblica nazionale e comunitaria;
 - alla criminalità economico finanziaria di ogni genere;
- il concorso alla tutela della sicurezza interna ed esterna del Paese (c.d. "*homeland security*").

²³ Cristallizzati nella norma di standardizzazione ISO 31000.

²⁴ Cfr. il Protocollo d'Intesa tra la Guardia di finanza e l'A.N.AC. rinnovato in data 8 gennaio 2025.

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

3.1.1 Contesto esterno

Fornire una descrizione dettagliata dei fenomeni corruttivi, nella loro accezione più ampia²⁵, è un'attività particolarmente complessa a causa delle molteplici manifestazioni che li contraddistinguono e soprattutto delle difficoltà nel reperire strumenti validi, esaustivi ed efficaci di quantificazione/misurazione degli stessi.

In tal senso, la stessa A.N.AC. (tramite la creazione di una rete di collaborazione interistituzionale, a cui partecipa anche la Guardia di finanza²⁶) ha dato vita al progetto "*Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza*" ed ha messo a disposizione della collettività, pubblicandolo sul proprio portale istituzionale, un *set* di indicatori di rischio di corruzione su base territoriale²⁷.

Alla luce di quanto premesso e atteso che il Corpo è chiamato a operare su tutto il territorio nazionale con proiezioni anche all'estero e nell'ambito di una pluralità di contesti e settori eterogenei, per l'**analisi del contesto esterno** vengono di seguito richiamati sia strumenti di tipo soggettivo, come la **percezione** della corruzione da parte della collettività, sia di tipo oggettivo, come i **risultati operativi** conseguiti in determinati settori della *mission* istituzionale.

Con riferimento alla corruzione percepita, uno degli indicatori più diffusi e utilizzati, soprattutto dagli operatori economici internazionali, è l'"*Indice di Percezione della Corruzione*" (CPI) elaborato annualmente da *Transparency International*²⁸, che fornisce una valutazione dell'attività corruttiva presente all'interno del comparto pubblico di 180 Paesi nel mondo e si basa sui risultati di numerosi sondaggi condotti da esperti del fenomeno della corruzione incrociati con i dati provenienti da altri studi di settore.

²⁵ Fin dal P.N.A. 2013 il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

²⁶ Il progetto in argomento rientra nell'ambito di un Protocollo d'intesa siglato nel novembre 2017 da A.N.AC., Dipartimento per le Politiche di Coesione, Agenzia per la Coesione Territoriale, ISTAT, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero dell'Interno e Ministero della Giustizia, volto a garantire la disponibilità di dati e informazioni per la costruzione del sistema di indicatori per il contrasto all'illegalità nelle Pubbliche Amministrazioni. Il rapporto di collaborazione tra il Corpo e l'Autorità in tema di misurazione del rischio corruttivo è attualmente disciplinato dall'articolo 8 del Protocollo d'intesa dell'8 gennaio 2025.

²⁷ Per la visualizzazione degli indici in argomento, si rinvia all'apposita sezione del sito istituzionale dell'A.N.AC., raggiungibile al seguente *link*: <https://anac-c1.board.com/#/screen/?capsulePath=Cruscotti%5CIndicatori%20di%20contesto.bcps&showMenu=false>.

²⁸ Organizzazione a livello globale che si occupa di prevenire e contrastare la corruzione, è stata fondata nel 1993 ed ha sede a Berlino.

Nell'edizione dello studio in argomento²⁹ riferita all'anno 2023, l'Italia ha mantenuto il valore dell'indice pari a 56 punti (invariato rispetto al 2021 e al 2022), posizionandosi al 42° posto.

Dal 2012, anno di emanazione della legge anticorruzione, l'Italia, in questa singolare graduatoria, ha guadagnato 14 punti.

Dalla lettura dell'ultimo *Special Eurobarometer* relativo alla corruzione disponibile, pubblicato nel marzo 2024 dalla Commissione Europea³⁰, invece, si evince che il 78% degli italiani intervistati considera il problema corruttivo come “diffuso” nel nostro Paese (a fronte di una media del 68% dei “cittadini EU27” intervistati, nel 2023 il valore relativo all'Italia era pari all'85%).

Ulteriore elemento rilevante che emerge dal documento in questione, legato però al vissuto degli intervistati, attiene al fatto che: il 31% (33% nella precedente rilevazione del 2023) degli italiani interrogati ha dichiarato di essere stato personalmente colpito dal fenomeno (UE27 è del 27%); il 5% (perfettamente in linea con la media dei Paesi UE27) ha dichiarato di aver vissuto o assistito a un episodio di corruzione negli ultimi 12 mesi; di contro, solo il 21% (nel 2023 il medesimo valore era pari al 17%) delle persone che avrebbero assistito a episodi di questo genere ha dichiarato di aver denunciato il fatto (la media dei Paesi UE27 è del 18%).

Il *Flash Eurobarometer* n. 543³¹, pubblicato ad aprile 2024, che indaga le aspettative di un campione rappresentativo di persone aventi responsabilità decisionali in aziende operanti in Stati appartenenti all'UE27, evidenzia come l'82% (nel 2023 il valore era pari al 92%) del campione italiano ritenga “diffuso” il problema della corruzione in Italia (nei Paesi UE27, il valore medio è pari al 64%).

Di contro, solo l'1% degli intervistati al quesito “*qualcuno ha mai chiesto alla Sua azienda o si è mai aspettato che la Sua azienda fornisse un regalo, un favore o denaro extra...*” ha risposto positivamente (con un valore medio UE27 del 4%) e il 29% degli intervistati italiani si è espresso in senso affermativo alla domanda “*negli ultimi tre anni, pensa che la corruzione abbia impedito a Lei o alla Sua azienda di vincere una gara d'appalto pubblico o un contratto d'appalto pubblico?*” a fronte del 27% degli intervistati europei.

Restringendo il campo di osservazione al solo fenomeno dell'evasione fiscale nel nostro Paese, è utile richiamare i dati che emergono dall'ultima “*Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva - Aggiornamenti per gli anni 2016-2021 a seguito della revisione dei conti nazionali apportata dall'ISTAT*”³², predisposta dall'apposita commissione istituita con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, che fornisce una stima ufficiale delle entrate tributarie e contributive sottratte al bilancio pubblico.

L'autorevole elaborato misura il divario (*gap*) tra le imposte e i contributi effettivamente versati rispetto a quelli stimati in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari e contributivi previsti dalla legislazione vigente.

I principali risultati delle metodologie illustrate per la quantificazione dell'evasione

²⁹ Cfr. <https://www.transparency.it>.

³⁰ Cfr. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3217>.

³¹ Cfr. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3180>.

³² Cfr. https://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2023/Aggiornamento_relazione_2023_finale_h1710.pdf.

fiscale e contributiva, per il periodo 2016-2021, hanno fatto rilevare un *gap* complessivo medio pari a circa 98,341 miliardi di euro, di cui 86,874 miliardi di mancate entrate tributarie e 11,467 miliardi di mancate entrate contributive.

Nel documento in questione è riportato che nel 2021 i *gap* ammontavano rispettivamente a:

- 18,089 miliardi di euro per l'IVA;
- 30,030 miliardi di euro per l'IRPEF da lavoro autonomo e di impresa;
- 3,956 miliardi di euro per l'IRPEF relativa al lavoro dipendente irregolare;
- 8,532 miliardi di euro per l'IRES;
- 4,689 miliardi di euro per l'IRAP.

Infine, per meglio delineare il contesto in cui opera l'Amministrazione, al di là dei dati finora riportati, comunque importanti per inquadrare l'ambiente in cui agiscono quotidianamente le Fiamme Gialle, è imprescindibile il richiamo anche alle attività poste in essere e ai risultati conseguiti dal Corpo nel recente passato.

La Guardia di finanza, nel corso del periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2023 e il 31 maggio 2024, ha, tra l'altro:

- eseguito circa 1,5 milioni di interventi ispettivi e circa 110 mila indagini;
- individuato 8.743 evasori fiscali totali e oltre mille casi di evasione fiscale internazionale;
- denunciato 19.928 soggetti per reati tributari, di cui 423 tratti in arresto;
- sequestrato, quale profitto dell'evasione e delle frodi fiscali, beni per oltre 8,3 miliardi di euro;
- avanzato 3.535 proposte di cessazione della partita IVA e di cancellazione dalla banca dati Vies;
- sequestrato oltre 6.879 tonnellate di prodotti energetici e individuato oltre 526 tonnellate di tabacchi lavorati esteri consumati in frode o sottoposti a sequestro;
- posto in essere controlli e indagini contro il gioco illegale e irregolare che hanno permesso di scoprire quasi 400 punti clandestini di raccolta scommesse;
- individuato 59.539 lavoratori in "nero" o irregolari;
- nell'ambito del contrasto agli illeciti in materia di uscite:
 - ha accertato contributi unionali indebitamente percepiti per oltre 812 milioni e finanziamenti nazionali per poco più di 1 miliardo di euro;
 - concluso 13.683 interventi orientati a verificare la spettanza di crediti d'imposta, di contributi e finanziamenti, oltretutto la corretta esecuzione delle opere e dei servizi oggetto di appalti pubblici, interventi finanziati con risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza;
 - svolto quasi 20 mila indagini delegate dall'Autorità giudiziaria, penale e contabile, che hanno portato alla denuncia di oltre 31.000 soggetti;
 - collaborato con la Procura europea allo sviluppo di 830 indagini;

- segnalato 6.345 soggetti alla Corte dei conti per danni erariali pari al oltre 3 miliardi di euro;
 - effettuato 21.500 interventi in tema di reddito di cittadinanza e di nuove misure di inclusione e di supporto per la formazione e il lavoro;
 - monitorato appalti del valore complessivo di oltre 14,7 miliardi di euro;
 - denunciato oltre 3.178 soggetti, di cui 257 tratti in arresto, per reati in materia di corruzione e altri delitti contro la Pubblica Amministrazione, con il connesso sequestro di disponibilità per 334 milioni di euro;
- eseguito 2.124 interventi in materia di riciclaggio e autoriciclaggio, che hanno portato alla denuncia di 5.316 persone, di cui 461 tratte in arresto, e alla ricostruzione di operazioni illecite per oltre 6,8 miliardi;
 - sequestrato criptovalute per oltre 75 milioni di euro;
 - scoperto, in materia di reati fallimentari e del codice della crisi d'impresa, la distrazione di patrimoni per oltre 3,6 miliardi di euro, di cui circa 580 milioni sono stati sottoposti a sequestro;
 - contribuito al congelamento, a seguito di provvedimenti restrittivi emanati dall'Unione Europea in conseguenza della crisi russo-ucraina, di beni e valori per oltre 2 miliardi di euro;
 - svolto accertamenti patrimoniali, in applicazione della normativa antimafia, nei confronti di 19.867 soggetti, con l'applicazione di provvedimenti di sequestro, confisca e amministrazione giudiziaria per 3,6 miliardi di euro;
 - con riferimento alla tutela dei consumatori, condotto una serie di controlli e di indagini che hanno portato al sequestro di:
 - oltre 800 milioni di prodotti industriali contraffatti, con falsa indicazione del *made in Italy* e non sicuri;
 - 22.686 tonnellate di prodotti agroalimentari, oggetto di contraffazione e frode commerciale;
 - arrestato 2.258 narcotrafficienti e sequestrato circa 51,8 tonnellate di sostanze stupefacenti;
 - arrestato 187 scafisti, concorrendo al salvataggio di 95.125 migranti.

Dal quadro descritto si evincono i molteplici e rilevanti fattori di rischio per coloro che, come i finanziari, sono chiamati quotidianamente a operare a contrasto di illeciti e, svariate attività criminali, in grado, potenzialmente, **di innescare fenomeni di corruzione o di *mala gestio***.

Come per le pregresse edizioni del Piano, tuttavia, l'analisi fin qui condotta viene completata 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 2020-2024³³ sono intervenute:

³³ Per l'annualità 2024 la rilevazione provvisoria si è attestata al mese di settembre.

- 41 condanne penali definitive (6 nel corso del 2024);
- 9 condanne per danno erariale (di cui 3 nel 2024).

Conseguentemente, la percentuale del personale destinatario di una condanna nel quinquennio in esame sul totale della forza effettiva (59.407 militari al 31 dicembre 2023) è pari allo 0,08%.

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

Una parte dei reati in argomento riguarda, invece, 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 nei precedenti P.T.P.C.T.:

- 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, nonché attraverso l'azione di comando e controllo degli Ufficiali e dei Comandanti di Reparto;
- trattasi, tuttavia, di eventi rischiosi la cui probabilità di verificarsi deve ritenersi, evidentemente, non azzerabile (in linea, peraltro, con gli *standard* internazionali, in particolare con quello ISO 31000, richiamato anche dall'Allegato 1 al P.N.A. 2019);
- nella quasi totalità dei casi, **i fatti corruttivi commessi da militari del Corpo sono stati scoperti e perseguiti grazie all'impegno investigativo e all'onestà di altri appartenenti all'Istituzione.**

3.1.2 Contesto interno

Come noto, le proiezioni operative della Guardia di finanza sono state ridefinite dal d.lgs. 19 marzo 2001, n. 68, che, mantenendo inalterate le previgenti disposizioni riguardanti le funzioni di polizia tributaria e polizia giudiziaria, ha attribuito al Corpo quelle di "*Polizia economica e finanziaria*" con competenza generale.

Successivamente, il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177 ha affidato all'Istituzione la responsabilità dei comparti di specialità "Sicurezza del mare" e "Sicurezza in materia di circolazione dell'euro e degli altri mezzi di pagamento", nonché i compiti precedentemente assolti dal Corpo Forestale dello Stato ai fini del contrasto, negli spazi doganali, al commercio illegale della flora e della fauna protetta, del soccorso in montagna e della sorveglianza delle acque marine confinanti con le aree naturali protette. Dal 1° gennaio 2017 la Guardia di finanza è divenuta, in virtù del predetto d.lgs. n. 177/2016, l'unica Forza di Polizia sul mare.

Per l'assolvimento delle proprie funzioni, il Corpo dispone di poteri di polizia

giudiziaria esercitabili con riferimento a qualunque tipo di reato e di un'ampia gamma di potestà di natura amministrativa, funzionali all'esecuzione di verifiche, ispezioni e controlli d'iniziativa in tutti i settori di competenza, attraverso Piani Operativi predefiniti a livello centrale e mirate attività investigative.

Per ciò che concerne, invece, l'area risorse umane, l'Amministrazione dispone di 59.407 militari, uomini e donne, distinti nelle categorie: Ufficiali, Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanziari, Allievi³⁴.

Categorie	Uomini	Donne	Totale	
Ufficiali	2.733	409	3.142	5,29%
Ispettori	22.910	3.101	26.011	43,79%
Sovrintendenti	9.678	94	9.772	16,45%
Appuntati e Finanziari	17.448	1.434	18.882	31,78%
Allievi	1.322	278	1.600	2,69%
Totale	54.091	5.316	59.407	100,00%
	91,05%	8,95%		

La struttura organizzativa del Corpo è distribuita su tutto il territorio nazionale ed è composta da 985 reparti, così articolati:

- Comando Generale, con funzioni di alta direzione, pianificazione, programmazione, indirizzo e controllo delle attività;
- n. 927 comandi e organi di esecuzione del servizio, preposti all'espletamento delle attività istituzionali e variamente ripartiti a seconda che svolgano compiti di indirizzo e controllo delle attività, ovvero direttamente esecutivi del servizio;
- n. 31 comandi, Istituti di Istruzione e Centro di Reclutamento, con il compito di curare la gestione e gli aspetti relativi al reclutamento, nonché di assicurare l'addestramento di base e la post-formazione del personale;
- n. 26 comandi e reparti di supporto tecnico, logistico e amministrativo, costituiti per lo svolgimento di attività di funzionamento a favore delle varie strutture organizzative centrali e periferiche.

I predetti Reparti sono attualmente ospitati in 1.186 caserme distribuite su tutto il territorio nazionale, di cui il 67% sono di proprietà demaniale mentre il 22% sono di proprietà di privati che li concedono in locazione al Corpo³⁵.

La Guardia di finanza è, pertanto, un'organizzazione complessa, diffusa capillarmente sul territorio nazionale e con proiezione internazionale, il cui

³⁴ I dati relativi al personale del Corpo sono tratti dal "Conto annuale della Guardia di Finanza Anno 2023", reperibile al link: <https://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/personale/dotazione-organica/conto-annuale-del-personale>.

³⁵ Cfr. <https://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/beni-immobili-e-gestione-patrimonio/patrimonio-immobiliare>.

funzionamento è disciplinato, in ogni aspetto, oltre che dalle norme sopra evidenziate, 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 finanziarie disponibili per il perseguimento degli stessi), emanati annualmente dal Ministro dell’Economia e delle Finanze.

Al riguardo, come si evince anche dai contenuti dell’Atto di indirizzo per la definizione delle priorità politiche per l’anno 2025³⁶, la *mission* affidata al Corpo si declina attraverso molteplici attività.

Più nel dettaglio, la Guardia di finanza, valorizzando i dati acquisiti attraverso le indagini di polizia giudiziaria e di polizia economico-finanziaria, l’attività di *intelligence* e di analisi di rischio, l’uso di sistemi di intelligenza artificiale, il controllo economico del territorio, il costante ricorso agli strumenti di cooperazione fiscale e la propria rete di Esperti dislocati presso le Ambasciate italiane:

- nel settore della tutela delle entrate, contrasterà l’evasione, l’elusione e le frodi fiscali, a presidio degli interessi finanziari nazionali ed europei, prioritariamente con riferimento ai comportamenti maggiormente lesivi, come l’economia sommersa, soprattutto nella forma dell’evasione c.d. “*con consenso*”, il lavoro nero e la grande evasione fiscale internazionale; potenzierà l’azione di controllo e rafforzamento del contributo volto a stimolare la *compliance* dei contribuenti, valorizzando il ruolo del Corpo quale unica forza di polizia nazionale a competenza generale in materia economico-finanziaria, nonché di componente a vocazione “investigativa” dell’Amministrazione finanziaria; rafforzerà le sinergie con l’Agenzia delle entrate e con l’Agenzia delle dogane e dei monopoli, nei settori di rispettiva competenza;
- nel settore della tutela delle uscite, intensificherà la propria azione a tutela delle uscite di bilancio dell’Unione europea, dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali, contrastando le frodi nella gestione, erogazione, percezione e impiego delle risorse pubbliche - quale interlocutore privilegiato della Procura Europea - avendo particolare riguardo ai fondi erogati nell’ambito del PNRR e avvalendosi della cornice collaborativa declinata dal protocollo d’intesa stipulato, a livello centrale, con la Ragioneria Generale dello Stato e le Amministrazioni centrali titolari di interventi di spesa;
- proseguirà nella sua azione di contrasto alla criminalità economica e organizzata, anche a carattere transnazionale e nelle sue manifestazioni digitali, al fine di intercettarne le infiltrazioni nel tessuto sociale, finanziario, economico e amministrativo, mediante interventi volti a reprimere fenomeni di accumulazione non giustificata di beni, riciclaggio di capitali illeciti e finanziamento del terrorismo, usura, estorsione, abusivismo finanziario, i reati previsti dal Codice della crisi d’impresa e dell’insolvenza nonché le violazioni in materia di contraffazione, diritto d’autore, *Made in Italy* e sicurezza prodotti.

Sarà data attuazione alle misure di congelamento dei beni nella disponibilità di

³⁶ Cfr. https://www.mef.gov.it/export/sites/MEF/ministero/oiv/documenti/20241115_AttoIndirizzoPrioritaPolitiche2025.pdf.

persone ed entità colpite da provvedimenti restrittivi in conseguenza della crisi russo-ucraina e sarà fornito supporto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in tema di esercizio dei poteri speciali (c.d. “*golden power*”) per il controllo degli investimenti stranieri in Italia, al fine di assicurare una più efficace tutela degli interessi dello Stato, in particolare, in presenza di tentativi ostili di acquisizione estera di *asset* strategici nazionali;

- continuerà ad assolvere, in mare, le funzioni di polizia economica e finanziaria, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, contrasto ai traffici illeciti e sorveglianza delle frontiere.

Il Corpo, altresì, svilupperà modelli formativi sempre più orientati alle capacità abilitanti all'uso della tecnologia, alle attitudini delle nuove generazioni e al potenziamento delle *soft skill*, anche promuovendo i valori etici di integrità, correttezza e affidabilità nello svolgimento delle attività di servizio e utilizzando forme di comunicazione e di diffusione innovative, improntate alla trasparenza e al rispetto delle Istituzioni.

Procederà allo snellimento e alla digitalizzazione delle procedure amministrative, anche attraverso l'utilizzo di nuove piattaforme digitali, nella prospettiva di semplificare, rendere *smart* i processi di lavoro e ridisegnare la struttura organizzativa.

Provvederà a incrementare gli strumenti di interconnessione e interoperabilità delle piattaforme informatiche, essenziali per l'applicazione della *data science* e dell'intelligenza artificiale, nonché acquisizione di dotazioni tecnologiche più performanti, in termini di prestazioni, di efficienza energetica e di sicurezza dell'infrastruttura.

Consapevole del rischio corruttivo naturalmente insito nelle attività quotidianamente poste in esse dagli appartenenti al Corpo (si rinvia a quanto già descritto nel paragrafo 3.1.1, relativo al “*Contesto esterno*”), **sin dal primo P.T.P.C.T, la Guardia di finanza ha proceduto a un'integrale mappatura dei processi³⁷ di lavoro espletati in tutti gli ambiti di attività che, almeno potenzialmente, potessero prestarsi a fenomeni corruttivi. La predetta mappatura ha come obiettivo l'individuazione e il conseguente trattamento del rischio, attraverso l'attuazione di una strategia costantemente efficace di prevenzione, ed è oggetto, ogni anno, di una continua attività di aggiornamento e di approfondimento.**

Essa comprende **l'identificazione, la descrizione e la rappresentazione delle fasi** dei processi, dei **soggetti coinvolti, dei rischi, delle relative misure di trattamento**, comprese quelle già previste in disposizioni interne (essenzialmente misure di regolamentazione e di controllo, di carattere specifico) e, imprescindibilmente, coinvolge l'intera struttura organizzativa. Pertanto, come per le edizioni pregresse, anche per l'elaborazione del presente documento, il

³⁷ Come descrive l'A.N.AC. nel P.N.A. 2019, pag. 14: “*la mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi...assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi*”. L'Autorità nel P.N.A. 2022, pag. 32, tra l'altro, ha ribadito che: “*La mappatura dei processi costituisce una parte fondamentale dell'analisi di contesto interno*”.

Responsabile si è avvalso della preziosa collaborazione delle Direzioni e degli Uffici competenti *ratione materiae* del Comando Generale.

I processi di lavoro analizzati e sintetizzati afferiscono al personale, all'affidamento di servizi, lavori e forniture, al coordinamento informativo e relazioni internazionali, alle operazioni, ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, agli affari generali, al trattamento economico del personale, al controllo di regolarità amministrativo-contabile, alla gestione dell'infrastruttura telematica e all'attività di vigilanza in materia di tutela della salute e sicurezza dei luoghi di lavoro.

3.2 Valutazione del rischio

L'attività di analisi dei processi è stata svolta con una modalità qualitativa³⁸ che riesce ad attagliarsi meglio alle specificità dell'Organizzazione e permette di valorizzare al massimo le conoscenze, in materia di contrasto ai fenomeni corruttivi, di cui il Corpo dispone.

L'analisi ha portato a definire le varie **fasi**³⁹ che compongono i **processi di lavoro**, gli **eventi rischiosi** cui sono potenzialmente soggetti 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 degli operatori, nonché, soprattutto, il livello di **discrezionalità** che caratterizza la relativa fase oggetto di analisi;
- **l'impatto** che ne può derivare, sia **interno** che **esterno** all'organizzazione, tenendo conto delle **conseguenze sulla stessa**, in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, economici, legali, di reputazione e credibilità istituzionale.

La **probabilità** e **l'impatto** possono essere rappresentati tramite una scala crescente di valori qualitativi (complessivamente 5), da "molto basso" a "altissimo".

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

³⁸ Nell'approccio qualitativo, l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni non prevedono la loro rappresentazione finale in termini numerici.

³⁹ Tutti i processi vengono descritti compiutamente, al fine di evidenziare e di rendere intellegibili anche a soggetti esterni all'Amministrazione le modalità di svolgimento di ognuno di essi.

Impatto \ Probabilità	Molto basso	Basso	Medio	Alto	Altissimo
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

La Guardia di finanza, alla luce delle proprie caratteristiche, delle funzioni svolte, delle proprie tradizioni, dei valori che animano l'agire dei propri appartenenti, nel valutare le varie fasi, adottando questo metodo, si è orientata verso **una posizione massimamente scrupolosa, in ragione del fatto che qualsiasi evento di tipo corruttivo dovesse verificarsi nell'ambito del Corpo avrebbe conseguenze assai più rilevanti rispetto ad altre amministrazioni con una diversa *mission* istituzionale.**

A tale scopo, il fattore "impatto" per il Corpo è stato declinato in due soli valori - "Alto" e "Altissimo" - sulla base della convinzione che qualsiasi evento corruttivo, ma anche qualsiasi comportamento meno che irreprensibile da parte dei finanziari, determinerebbe una scalfittura della fiducia che il cittadino ha diritto di riporre nell'Istituzione.

In virtù della suddetta scelta, la predetta tabella di valutazione si riduce, di fatto, alle sole due ultime colonne di seguito riportate; conseguentemente, **il rischio corruttivo relativo alle fasi dei processi di lavoro della Guardia di finanza può assumere esclusivamente i seguenti tre valori: "Medio", "Alto", "Altissimo".**

Impatto \ Probabilità	Alto	Altissimo
Altissima	Altissimo	Altissimo
Alta	Alto	Altissimo
Media	Alto	Altissimo
Bassa	Medio	Alto
Molto bassa	Medio	Medio

Inoltre, al fine di diversificare la valutazione delle varie fasi dei processi di lavoro (già vincolata dalla scelta di considerare l'impatto alto o altissimo), scongiurandone un appiattimento, è stato attribuito alla **probabilità**, in taluni casi, un valore **medio** o **alto**.

Anche tale scelta, come nel caso dell'impatto, è stata ispirata a un criterio di **massima prudenza** adottato dall'Amministrazione⁴⁰ nel valutare determinate fasi dei processi di lavoro, caratterizzati, per motivazioni insite nella natura dell'attività in questione, da una forte componente discrezionale.

Di conseguenza, ad alcune fasi di questi processi è stata attribuita una probabilità "media/alta", ancorché non si siano verificati, nel passato, specifici episodi corruttivi, ovvero la loro rilevanza sia particolarmente bassa, ma soltanto alla luce della non trascurabile discrezionalità che li caratterizza.

3.3 Trattamento del rischio

In merito al sistema fin qui delineato è, comunque, opportuno evidenziare che l'obiettivo dell'Amministrazione è quello di puntare all'eliminazione del **rischio corruttivo**, individuando i correttivi e le modalità più idonee a prevenirlo, pur nella consapevolezza che esso è difficilmente azzerabile⁴¹.

Tanto premesso, le **misure di prevenzione** devono essere opportunamente **progettate e calibrate**, agendo sui c.d. "*fattori abilitanti*", vale a dire quelle condizioni organizzative che, a ogni modo, possano facilitare i comportamenti devianti. Fermo restando che l'Organizzazione che le predispone deve tener conto della loro validità, anche in fase di controllo e di monitoraggio.

⁴⁰ Anche l'A.N.AC. invita le amministrazioni a evitare di sottostimare i rischi, dal momento che un tale atteggiamento non permette di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione.

⁴¹ Cfr. norma di standardizzazione ISO 31000.

Esse devono, quindi, rispondere a requisiti di **efficacia**⁴² (nella neutralizzazione delle cause del rischio), ma anche di **sostenibilità economica e organizzativa**⁴³, nonché di **adattamento alle caratteristiche specifiche dell'Ente stesso**⁴⁴.

Tutto quanto descritto, in ordine alla predetta analisi di rischio dei processi di lavoro, distinti per aree, della Guardia di finanza, e alle relative misure di prevenzione, risulta compendiato nel **Registro dei rischi** riportato in **allegato 3**, che costituisce parte integrante del presente Piano.

⁴² L'individuazione della misura è una conseguenza dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti dell'evento rischioso.

⁴³ L'identificazione delle misure è strettamente connessa alla capacità di attuarle di ogni organizzazione, altrimenti si rischia di adottare strumenti poco realistici e, conseguentemente, che non trovano applicazione.

⁴⁴ La strategia di prevenzione deve essere "*tarata*" sulle esigenze dell'Amministrazione e graduale rispetto al livello di esposizione ai vari tipi di rischio.

4. MISURE DI PREVENZIONE DI CARATTERE GENERALE

Oltre alle misure di gestione del rischio di corruzione specifiche, relative, cioè, alle singole fasi dei processi di lavoro, meglio descritte nel citato Registro dei rischi, vengono di seguito riportate quelle a carattere generale. Trattasi di misure integranti del sistema di prevenzione della corruzione, perlopiù imposte da dettati normativi, che hanno un impatto trasversale, ossia sono comuni a più processi di lavoro dell'Organizzazione.

4.1 Assolvimento degli obblighi in materia di pubblicità dei dati

4.1.1 I dati da pubblicare

La trasparenza amministrativa, intesa oggi come *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*⁴⁵, rappresenta uno degli aspetti caratterizzanti dell'attuale disciplina normativa e regolamentare concernente la prevenzione della corruzione. La pubblicità delle informazioni relative alla P.A. è ormai diventata un'abitudine, un metodo oltre che, naturalmente, uno strumento di democrazia partecipativa per la collettività.

Con riferimento alle modalità applicative del principio di trasparenza, prosegue il **cambio di paradigma**, annunciato dall'A.N.AC. nel corso del 2023 e confermato nel 2024, con la delibera n. 495 del 25 settembre u.s., mediante l'adozione di tre schemi⁴⁶ da utilizzare ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicità.

L'uniformità della pubblicazione da parte dei soggetti tenuti ai connessi adempimenti oltre a garantire un'evidente semplificazione nella fruizione dell'informazione da parte degli *stakeholder*, costituisce il primo passo nel processo di *“centralizzazione”* della trasparenza, che l'Autorità ha dichiarato rappresentare un obiettivo di medio-lungo periodo⁴⁷.

Al fine di garantire una omogenea e costante **qualità del dato pubblicato**, l'A.N.AC., con la predetta delibera⁴⁸, ne ha definito i requisiti e le procedure di validazione e di controllo⁴⁹.

⁴⁵ Cfr. art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013.

⁴⁶ Nello specifico l'A.N.AC. ha:

- adottato i seguenti tre schemi:

- la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, di cui all'articolo 4 *bis* del d.lgs. n. 33/2013;
- l'organizzazione delle Pubbliche amministrazioni, ex articolo 13 del d.lgs. n. 33/2013;
- i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione, di cui all'articolo 31 del d.lgs. n. 33/2013;

- condiviso ulteriori dieci schemi elaborati, ma non allo stato definitivamente approvati.

⁴⁷ Cfr. le dichiarazioni del dott. Giuseppe Busia, Presidente dell'Autorità, rinvenibili al *link*: <https://www.anticorruzione.it/-/piattaforma-unica-della-trasparenza-dal-18-luglio-in-funzione-format-per-i-servizi-pubblici-locali>.

⁴⁸ Cfr. Allegato 4 “Istruzioni operative per una corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione ex d.lgs. 33/2013”.

⁴⁹ Ad ogni modo, si ribadisce che la durata ordinaria delle pubblicazioni è di cinque anni (cfr. art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013), decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui è previsto l'obbligo di ostensione, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per casi specifici.

Al riguardo, si ribadisce che è compito delle P.A. anche rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

L'elencazione degli obblighi di pubblicazione concernenti la Guardia di finanza è riportato in un'apposita **mappa**, costituente l'**allegato 4** del presente Piano. La tabella in questione reca, tra l'altro, l'indicazione dei **Referenti** in sede centrale/periferica, **responsabili in ordine agli adempimenti connessi alla pubblicazione e all'aggiornamento dei dati e delle informazioni richieste**.

In ragione di quanto dinnanzi evidenziato, dalla data di pubblicazione del presente Piano, i Referenti per la trasparenza, anche per il tramite di Ufficiali all'uopo delegati, provvederanno:

- all'adozione degli schemi obbligatori adottati con la delibera A.N.AC. n. 495 del 25 settembre 2024 relativi agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle Pubbliche amministrazioni e i dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione⁵⁰;
- a perfezionare la procedura di validazione, relativamente a tutti i dati e documenti da pubblicare nell'ambito dell'area "*Amministrazione Trasparente*", compilando e sottoscrivendo la "*Scheda di validazione*", rinvenibile in **allegato 5**⁵¹;
- a trasmettere la citata scheda, unitamente ai dati e ai documenti da pubblicare, all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna del Comando Generale che, a sua volta, procederà con gli adempimenti di competenza esclusivamente in presenza del relativo modello.

Come da indicazione dell'A.N.AC.⁵², le schede di validazione relative ai dati e ai documenti che risultino in tutto o in parte non conformi e/o non rispettosi dei requisiti di qualità andranno inoltrate, ad opera dei Referenti, all'R.P.C.T., per il tramite della Direzione Pianificazione Strategica e Controllo.

Di tali segnalazioni l'R.P.C.T. terrà conto ai fini del monitoraggio degli obblighi di pubblicazione.

Con specifico riguardo agli obblighi di trasparenza relativi ai processi di approvvigionamento, si rinvia alle disposizioni già impartite con il P.T.P.C.T. 2024-2026⁵³.

4.1.2 Iniziative di comunicazione della trasparenza

L'attività divulgativa sul tema della trasparenza continuerà ad essere indirizzata su più fronti. Nel dettaglio:

- avuto riguardo alla necessità di garantire l'accessibilità esterna delle informazioni ai diversi portatori di interessi, la comunicazione posta in essere dal Corpo sarà,

⁵⁰ Per ciò che concerne l'adeguamento dello schema relativo all'utilizzo delle risorse pubbliche, la Direzione di Amministrazione provvederà a fornire puntuali indicazioni e, pertanto, l'adozione dello stesso decorrerà dalla ricezione delle predette disposizioni.

⁵¹ La scheda andrà compilata secondo le modalità descritte nelle istruzioni allegate al modello. Il citato documento andrà inoltrato, unitamente ai dati e ai documenti da pubblicare, all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna del Comando Generale.

⁵² Cfr. allegato 4, della Delibera n. 495 del 25 settembre 2024, come modificato con la comunicazione del 26 novembre 2024, pag. 3.

⁵³ Cfr. par. 5.1.1.1..

L'A.N.AC., con il Comunicato del Presidente del 18 dicembre 2024, ha prorogato al 30 giugno 2025 la possibilità di utilizzare l'interfaccia web messa a disposizione dalla Piattaforma PCP dell'Autorità per una serie di attività, tra cui l'adempimento degli obblighi di trasparenza per gli affidamenti diretti di importo inferiore ai 5.000 euro.

di volta in volta, integrata con specifici riferimenti alle azioni intraprese per l'adempimento degli obblighi normativamente previsti;

- l'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna 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, proseguirà a svolgere una specifica attività finalizzata a:

- garantire 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.

A tal proposito, nel periodo dal 1° ottobre 2023 al 30 settembre 2024 sono state presentate al Corpo 1.313 istanze di accesso agli atti ai sensi della citata legge n. 241/1990, di cui 1.251 accolte e 62 oggetto di diniego;

- il costante miglioramento dell'attività di *front office* svolta nei confronti dei cittadini. In tale ambito, nel corso del 2024 (periodo 1° gennaio - 31 dicembre):
 - 61 cittadini si sono rivolti allo "Sportello per il Pubblico";
 - sono pervenute:
 - 7.686 richieste di informazioni attraverso il numero verde 800669666;
 - 1.211 richieste a mezzo posta elettronica, di cui 995 *e-mail* ordinarie e 216 *e-mail* certificate (P.E.C.).

Nello stesso periodo, sono stati effettuati n. 4.086.484 accessi alla *home page* del sito.

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

La Sezione "Comunicazione Interna" dell'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna svolge periodicamente monitoraggi sugli accessi effettuati dall'utente al sito istituzionale del Corpo www.gdf.gov.it, recentemente rinnovato nella veste grafica e nei contenuti.

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

Nel corso del 2024, sono state effettuate 377.209 visualizzazioni di pagine uniche⁵⁴.

4.1.4 Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013

I compiti afferenti agli obblighi in materia di trasparenza, con particolare riguardo alle competenze connesse al riscontro delle istanze in materia di accesso civico, sono attribuiti in parte alla Direzione Pianificazione Strategica e Controllo e in parte all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna.

⁵⁴ Il dato in questione corrisponde al numero di sessioni in cui la pagina specificata è stata visualizzata almeno una volta.

Al fine di assicurare l'efficacia delle procedure interne volte a garantire l'esercizio del c.d. "**accesso civico semplice**"⁵⁵, si evidenzia, in particolare, che:

- 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 pubblicate:
 - le indicazioni relative al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
 - le modalità di presentazione delle istanze di accesso civico, nonché gli indirizzi di posta elettronica istituzionale e i recapiti cui potersi rivolgere;
- sono state definite le procedure per la presentazione della richiesta di accesso civico, che potrà essere inoltrata al Comando Generale, a mezzo di posta elettronica (PEO e/o PEC), 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;

- l'**Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna**, a seguito dell'acquisizione dell'istanza di accesso civico, provvederà a:
 - 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;
 - inviare tempestivamente la richiesta, corredata dall'esito della verifica espletata, alla Direzione Pianificazione Strategica e Controllo;
- la **Direzione Pianificazione Strategica e Controllo**, nel rispetto della tempistica prevista dall'art. 5, comma 6, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, avrà cura, quindi, di effettuare la relativa istruttoria;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, informato dell'accesso civico in ogni sua fase dalla predetta Direzione, 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;
- la circolare del Corpo di riferimento è la n. 3243/2016, datata 8 gennaio 2016, dell'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali.

⁵⁵ Art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013: "*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*".

4.1.5 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")

L'attuazione dell'istituto dell'**accesso generalizzato**⁵⁶ all'interno del Corpo è stata disciplinata con la circolare n. 388102/2016/42 dell'Ufficio del Sottocapo di Stato Maggiore e Affari Generali, datata 23 dicembre 2016. Tale direttiva prevede che:

- le **istanze** di accesso generalizzato possono essere indirizzate all'articolazione che detiene i dati di interesse ovvero all'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna, utilizzando il modello disponibile sul sito *internet* www.gdf.gov.it, nella sezione "Amministrazione Trasparente" (sotto-sezione "Altri contenuti");
- il procedimento relativo all'accesso generalizzato è incardinato nel Comando o Reparto che **detiene** i dati o i documenti richiesti;
- i provvedimenti che esitano le istanze, unitamente a queste ultime, devono essere **inviati**, entro 15 giorni dalla loro adozione, **alla Direzione Pianificazione Strategica e Controllo del Comando Generale**;
- **presso la citata Direzione** è istituito un **registro**⁵⁷ degli accessi civici e generalizzati, nel quale sono annotati i provvedimenti adottati dai Reparti del Corpo;
- la Direzione Pianificazione Strategica e Controllo 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;
- le informazioni concernenti le modalità di presentazione delle istanze di accesso generalizzato (compresi gli indirizzi di posta elettronica istituzionale e i recapiti cui potersi rivolgere) sono pubblicate sul sito istituzionale del Corpo, all'interno dell'Area "Amministrazione Trasparente".

Ad ogni buon fine, appare utile in questa sede evidenziare che ulteriori informazioni e disposizioni regolamentari sull'istituto in argomento possono essere reperite nella delibera A.N.AC. n. 1309 del 28 dicembre 2016, nella circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 e nella circolare del Ministro per la pubblica amministrazione n. 1/2019, che disciplina prevalentemente aspetti tecnico-applicativi dell'istituto in argomento.

⁵⁶ Art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013 : "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis".

⁵⁷ Aggiornato con cadenza semestrale e pubblicato nella sezione "Altri contenuti – Accesso civico" dell'Area "Amministrazione Trasparente".

4.2 Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e degli enti pubblici economici

L'art. 2 *bis* del d.lgs. n. 33/2013 definisce l'**ambito soggettivo di applicazione della materia in oggetto**.

Con la delibera n. 1134 dell'8 novembre 2017, l'A.N.AC. ha fornito i criteri interpretativi circa le suddette disposizioni normative e i conseguenti obblighi.

In particolare, oggi l'A.N.AC. distingue le seguenti tipologie di soggetti:

- Pubbliche Amministrazioni;
- quelli previsti al comma 2 del predetto art. 2 *bis*, ovvero:
 - enti pubblici economici e ordini professionali;
 - società in controllo pubblico;
 - associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da Pubbliche Amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da Pubbliche Amministrazioni;
- società in partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici (comma 3),

prevedendo, da un lato, diverse misure organizzative per la prevenzione della corruzione e della trasparenza a carico delle predette e, dall'altro, compiti per le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti.

Al riguardo, al fine di adempiere agli obblighi di indirizzo e controllo a carico della Guardia di finanza si rappresenta che:

- **il Fondo Assistenza per i Finanziari, il Fondo di Previdenza per il personale appartenente ai ruoli Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanziari e la Cassa Ufficiali** sono Pubbliche Amministrazioni, in quanto enti pubblici non economici di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, posti sotto la vigilanza del Corpo e, pertanto, sono assoggettati ai previsti obblighi di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza;
- **l'Ente Editoriale per il Corpo della Guardia di finanza**, fondazione con personalità giuridica senza scopo di lucro, è ricompreso tra i soggetti di cui all'art. 2 *bis*, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 33/2013 considerato che ha un bilancio superiore a 500.000 euro e svolge attività di pubblico interesse;
- **il Museo Storico**, ente morale di diritto privato, non rientra tra i soggetti sopra richiamati, stante il fatto che ha un bilancio non superiore a 500.000 euro.

4.3 Codici di comportamento

Come noto, il P.N.A.⁵⁸ 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 e aggiornato con il d.P.R. n. 81, in data 13 giugno 2023), 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 Corpo⁵⁹, 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).

Al fine di consentire la massima diffusione e la consapevole attuazione del **Codice deontologico**⁶⁰, il Corpo ha provveduto a formare, tramite una pluralità di iniziative, circa 17 mila militari.

4.4 Rotazione del personale

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ha ribadito che *“La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una **misura di importanza cruciale** tra gli strumenti di prevenzione della corruzione”*⁶¹ e dedica alla stessa l'intero Allegato 2.

La misura in argomento è prevista dall'art. 1, comma 5, lettera b), della legge n. 190/2012⁶² e il medesimo articolo, al comma 10⁶³, dispone che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verifichi l'effettiva attuazione della stessa.

La rotazione, mediante l'alternanza dei vari dipendenti, riduce il rischio che si instaurino relazioni costanti tra i medesimi utenti e gli stessi pubblici dipendenti che

⁵⁸ Tanto il P.N.A. 2019, pag. 42 e seguenti, quanto gli *“Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”*, approvato dal Consiglio dell'Autorità in data 2 febbraio 2022 dall'A.N.AC., pag. 17, ne rimarcano l'importanza, quale strumento fondamentale per l'attuazione del sistema anticorruzione.

⁵⁹ 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”*, prevede che: *“In deroga all'art. 2, commi 2 e 3, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti: i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, nonché i 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”*.

⁶⁰ Aggiornato con la circolare nr. 400000, in data 29 aprile 2016.

Da non confondere con il Codice di comportamento, che, come sottolineato, il Corpo non adotta.

⁶¹ Cfr. P.N.A. 2019, pag. 74. Anche nell'ambito di un ulteriore documento, *“Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”*, l'Autorità conferma, a pag. 21, l'importanza della misura in argomento.

⁶² L'art. 1, comma 5, recita: *“Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: ... b) procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari”*.

⁶³ L'art. 1, comma 10, così si esprime: *“Il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche: ... b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”*.

potrebbero attivare dinamiche inadeguate e, conseguentemente, l'assunzione di decisioni non imparziali.

Nell'attuazione della rotazione ordinaria va tenuto conto dei vincoli soggettivi, ovvero di eventuali diritti individuali dei dipendenti⁶⁴, e dei vincoli oggettivi legati alla necessità di evitare che la rotazione possa determinare l'assegnazione di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare il buon andamento dell'azione amministrativa.

A tal proposito, con riferimento ai citati vincoli oggettivi, l'A.N.AC. suggerisce di pianificare l'attività formativa in modo da garantire l'acquisizione da parte dei dipendenti delle competenze professionali necessarie per consentire loro di ricoprire adeguatamente i nuovi incarichi⁶⁵.

Va comunque considerato che la rotazione stessa favorisce lo sviluppo di percorsi di carriera atti a incrementare la flessibilità e la multidisciplinarietà nella professionalità dei dipendenti e, soprattutto, nelle figure dirigenziali.

Pur sollecitandola, l'A.N.AC. comunque evidenzia la necessità di programmare la rotazione, secondo un criterio di gradualità al fine di non andare a incidere negativamente sull'ordinaria attività d'istituto, di monitorarne l'attuazione e di verificarne l'efficacia⁶⁶.

La Guardia di finanza, da sempre, attribuisce grande importanza alla misura di prevenzione della rotazione, disponendo costantemente, sia in ambito nazionale che in ambito territoriale, avvicendamenti di personale appartenente ai vari comparti e alle diverse categorie, attuando pedissequamente le indicazioni dell'Autorità con riguardo alla formazione, alla segregazione delle funzioni⁶⁷, alla rotazione delle pattuglie, alla previsione di periodi di affiancamento più o meno lunghi, al *training on the job*, tutti strumenti che da sempre alimentano la cultura organizzativa dell'Amministrazione.

Nella Guardia di finanza, la rotazione del personale è, in primo luogo, attuata:

- prendendo in considerazione, ai fini di un possibile avvicendamento, le posizioni:
 - dei Generali di Divisione, Generali di Brigata e Colonnelli che, nell'anno, maturano **3 o più anni di permanenza** nell'incarico di Comandante di Reparto, ferma restando la facoltà dell'Amministrazione di valutare anche le posizioni degli ufficiali nell'incarico da meno di 3 anni;
 - degli Ufficiali fino al grado di Tenente Colonnello che, nell'anno, maturano **4 o**

⁶⁴ L'Allegato 2 del P.N.A. 2019, pag. 4, a titolo esemplificativo, fa riferimento ai diritti previsti alla legge 5 febbraio 1992, n. 104 (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità) e al d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151 (congedo parentale).

⁶⁵ L'Autorità, parimenti, suggerisce di affiancare al responsabile di una certa attività un altro dipendente che nel tempo possa sostituirlo.

⁶⁶ L'Allegato al P.N.A. 2019 specifica come la rotazione possa avvenire:

- nell'ambito dello stesso ufficio, c.d. "*rotazione funzionale*", con la rotazione dei compiti assegnati ai singoli dipendenti;
- tra uffici diversi alla stessa sede;
- tra sedi di servizio diverse, c.d. "*rotazione territoriale*".

⁶⁷ Consiste nell'affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente a un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale.

più anni di permanenza nell'incarico di Comandante di Reparto⁶⁸, fermo restando che le posizioni degli ufficiali che ricoprono incarichi di comando a livello "Capitano" saranno prese in esame già a partire dal 3° anno di **permanenza**, avendo anche riguardo all'esigenza di assicurare sia il necessario *turn over* in incarichi della specie sia l'adempimento, da parte di tutti gli ufficiali, dei periodi di comando prescritti per l'inclusione nelle aliquote di avanzamento al grado di Maggiore.

Inoltre, nell'ambito di una più ampia azione volta a contenere i casi di progressiva territorializzazione (cc.dd. "*lunghe permanenze*"), sono prese in esame le posizioni degli ufficiali che, nel corso dell'anno, maturano **6 o più anni** di permanenza alla stessa sede.

Come di consueto, le posizioni di ufficiali in lunga permanenza sono prioritariamente valutate ai fini di un eventuale movimento;

- con la previsione di un periodo di permanenza massima nell'incarico pari:
 - a 8 anni per gli Ispettori impiegati quali Comandanti di un Reparto isolato, fatte salve le deroghe di cui alla circolare n. 26564, del 28 gennaio 2013, del I Reparto - Ufficio Pe.I.S.A.F.⁶⁹;
 - a 10 anni per i militari del contingente ordinario⁷⁰ responsabili di articolazioni interne, come disposto con la circolare n. 135778, in data 5 maggio 2023, del I Reparto.

Ulteriori criteri di rotazione, adottati dal Corpo e richiamati nel registro dei rischi, afferiscono:

- 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;
- alla **composizione delle commissioni giudicatrici** dei concorsi pubblici per il reclutamento di personale del Corpo e per l'ammissione di Ufficiali ai corsi superiori.

Oltre alle citate disposizioni interne, è doveroso, altresì, richiamare:

- 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);
- la disciplina della "*mobilità*" a domanda, che, in ogni caso, determina -

⁶⁸ Vale a dire, relativamente ai reparti:

- territoriali: Comandanti di Compagnia, Nucleo di polizia economico-finanziaria, Nucleo Operativo Metropolitano e Gruppo;
- aeronavali: Comandanti di Reparti Operativi Aeronavali, Gruppi Aeronavali, Sezioni Aeree, Sezioni Aeree di Manovra, Stazioni Navali, Stazioni Navali di Manovra e Sezioni Operative Navali.

⁶⁹ Trattasi di ispettori non richiamati collocati in congedo per raggiunti limiti di età entro i 2 anni successivi al superamento delle soglie massime.

⁷⁰ Fatta eccezione per il personale del comparto aeronavale, cinofilo, A.T.P.I. e S.A.G.F..

annualmente - l'avvicendamento di numerosi militari (di tutti i ruoli), ove le esigenze dei singoli siano conciliabili con quelle dell'Amministrazione.

Complessivamente, nel corso del 2024, la rotazione del personale - considerando sia i trasferimenti tra reparti diversi, sia i cambi di incarico nell'ambito del medesimo reparto - ha riguardato oltre 9 mila militari⁷¹, come si evince dalla tabella di seguito riportata.

Risultanze monitoraggio al 30 settembre 2024						
	Trasferimenti di Reparto	Cambi incarico nel medesimo Reparto	Forza al 31/12/2023 ⁷²	% di personale destinatario di trasferimenti di Reparto	% di personale destinatario di cambi incarico nel medesimo Reparto	% Totale
Ufficiali di grado pari o superiore a Maggiore	479	82	1.786	26,82%	4,59%	31,41%
Ufficiali fino al grado di Capitano	349	105	1.356	25,74%	7,74%	33,48%
Ispettori	1.508	2.215	26.011	5,80%	8,52%	14,32%
Sovrintendenti	325	700	9.772	3,33%	7,16%	10,49%
Appuntati e Finanziari	1.686	1.749	18.882	8,93%	9,26%	18,19%
Totale	4.347	4.851	57.807⁷³	7,52%	8,39%	15,91%

4.5 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

La legge anticorruzione ha inteso ribadire, introducendo l'art. 6 *bis* nella legge n. 241/1990⁷⁴, la necessità che i dipendenti pubblici esercitino le mansioni attribuite in assenza di conflitti di interessi⁷⁵, anche **solo potenziali**, imponendo l'obbligo di:

- **astensione per il responsabile del procedimento** e per il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e/o atti endoprocedimentali, qualora sussistano tali criticità;
- **segnalazione** del conflitto di interessi al proprio dirigente.

Il Legislatore, quindi, ha optato per una portata ampia e non delimitata del conflitto di interessi, infatti, fa riferimento alla **potenzialità** dello stesso, anche in astratto, di pregiudicare il principio di imparzialità della P.A..

⁷¹ I dati disponibili sono relativi al periodo 1° gennaio/30 settembre 2024 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 a rischio.

⁷² Nella presente tabella, i dati sulla forza effettiva necessari a determinare le percentuali sono riferiti al personale in servizio al 31 dicembre 2023, così come rendicontati nel Conto annuale del Corpo.

⁷³ Il dato è al netto degli allievi in formazione.

⁷⁴ Le disposizioni che regolano, in via generale, la materia del conflitto di interessi sono: il citato art. 6 *bis* della l. 7 agosto 1990, n. 241 (recante "Nuove norme sul procedimento amministrativo"), introdotto dall'art. 1, co. 41, l. n. 190 del 2012; gli artt. 6, 7 e 14 del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 ("Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"). Tuttavia, nel nostro ordinamento non esiste una norma che preveda analiticamente gli elementi costitutivi e le diverse ipotesi della fattispecie di "conflitto di interessi".

⁷⁵ Il tema in argomento è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 della Costituzione.

Al riguardo, secondo l'interpretazione della giurisprudenza amministrativa⁷⁶, la situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un pubblico funzionario che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto.

L'interesse privato che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico può essere di natura finanziaria, economica o derivante da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.

Le cautele fin qui richiamate si applicano anche alla materia dei contratti pubblici, così come previsto dall'art. 16 del già citato d.lgs. n. 36/2023 (c.d. "*codice dei contratti pubblici*").

In attuazione delle predette misure, si ribadiscono le disposizioni interne⁷⁷ che intendono prevenire l'insorgenza dei conflitti di interesse e, in particolare:

- le circolari annuali sulla pianificazione degli impieghi degli Ufficiali, i quali devono fornire notizie rilevanti circa gli eventuali rapporti di coniugio, parentela, affinità, entro il 2° grado in linea retta ovvero entro il 4° in linea collaterale nonché eventuali situazioni di convivenza (anche *more uxorio*) e analoghi Rapporti di parentela o affinità a queste riferibili, con:
 - altri militari in servizio nella Guardia di finanza;
 - persone che esercitino attività industriali, commerciali o professionali, ricoprano cariche in seno a soggetti economici privati (quali quelle di amministratore delegato, consigliere di amministrazione, membro del collegio sindacale, etc.), ovvero si trovino in altre condizioni comunque rilevanti ai fini dell'impiego o dello svolgimento del servizio (ad esempio: parenti titolari di significative quote di partecipazione societarie);
- il Testo Unico sulla mobilità del personale appartenente ai ruoli Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanziari, ove vengono esplicitate le situazioni di incompatibilità ambientale che consentono l'adozione di provvedimenti di trasferimento;
- la circolare n. 200.000, in data 20 giugno 2005, 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;
- il Codice deontologico, ove sono disciplinate le modalità comportamentali da tenere, per prevenire ipotesi di incompatibilità e conflitti di interesse.

⁷⁶ Cfr. Consiglio di Stato - Sezione Consultiva per gli Atti Normativi, 5/3/2019 n. 667.

⁷⁷ Fermo restando che il T.U.O.M., d.lgs. n. 90/2010, all'art. 748, comma 5, stabilisce che ogni militare deve comunicare con solerzia gli eventi in cui è rimasto coinvolto e che possono avere riflessi sul servizio.

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

La legge anticorruzione ha innovato anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici, integrando il contenuto dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001⁷⁸, atteso che:

- il cumulo, in capo a un dipendente pubblico, di diversi incarichi conferiti dall'amministrazione può determinare un'inopportuna concentrazione di potere, con un conseguente incremento del rischio che l'attività amministrativa possa essere distratta verso fini non istituzionali;
- le attività extra-istituzionali potrebbero impegnare eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio;
- lo svolgimento di incarichi non rivolti all'attività istituzionale può favorire situazioni di conflitto di interesse.

In sede di mappatura dei processi, la gestione dei conferimenti di incarichi, retribuiti o meno, è stata oggetto di puntuale analisi da parte delle articolazioni dello Stato Maggiore del Corpo, richiamando, tra le misure di prevenzione adottate, le disposizioni di cui all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, che prevede, tra l'altro, la necessità di:

- individuare, in relazione alle diverse qualifiche e funzioni professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche (cfr. comma 3 *bis*);
- delineare criteri oggettivi e predeterminati per disciplinare le modalità di conferimento e autorizzazione degli incarichi extra-professionali e prevenire situazioni di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione, o di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche attribuite al dipendente (cfr. comma 5);
- verificare, ai fini dell'autorizzazione allo svolgimento di incarichi da parte di dipendenti pubblici, l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi (cfr. comma 7).

Per il Corpo, la disciplina di dettaglio è contenuta nella richiamata circolare n. 200000 datata 20 giugno 2005 (e successive modifiche e integrazioni⁷⁹), recante *“disposizioni in materia di esercizio di attività private extraprofessionali da parte del personale del Corpo della Guardia di finanza in servizio e di concessione delle relative autorizzazioni”*, in cui sono evidenziate, tra l'altro, le attività vietate in senso assoluto per gli appartenenti, tra cui:

- l'esercizio di attività commerciali o professionali;
- gli impieghi alle dipendenze di privati;
- l'assunzione delle cariche di amministratore, consigliere, sindaco, o altre simili retribuite o non, in società, di persone o di capitali, costituite con fini di lucro;

⁷⁸ In ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può determinare l'insorgenza di situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli affidati al dipendente pubblico.

⁷⁹ Da ultimo, la circolare n. 226526, in data 29 luglio 2024, del I Reparto, avente ad oggetto *“Disposizioni in materia di esercizio di attività private extraprofessionali. Prestazioni rese nell'ambito dello sport dilettantistico: attività di volontariato o di lavoro sportivo”*.

- la titolarità di partita I.V.A.;
- l'assunzione dell'ufficio di giudice popolare nonché lo svolgimento delle funzioni di giudice di pace;
- l'attribuzione dell'incarico di magistrato onorario;
- lo svolgimento della funzione di difensore civico;
- l'iscrizione agli albi tenuti dai consigli degli ordini professionali;
- l'iscrizione agli albi dei C.T.U.;
- il dedicarsi a occupazioni o l'assunzione di incarichi incompatibili con l'adempimento dei propri doveri.

Ulteriori misure di prevenzione sono attuate attraverso:

- **le comunicazioni effettuate dagli Enti amministrativi del Corpo alla banca dati "Anagrafe delle Prestazioni"** del Dipartimento della Funzione Pubblica, per i dati relativi, tra l'altro, agli incarichi extra-professionali conferiti ovvero autorizzati ai militari del Corpo, in adempimento dei precetti di cui al citato art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- **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.

Al riguardo, occorre altresì evidenziare che i dati relativi agli incarichi:

- autorizzati o conferiti ai dipendenti pubblici;
- conferiti ai consulenti e collaboratori esterni,

sono pubblicati anche sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica (<http://consulentipubblici.dfp.gov.it>), in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 9 *bis* del citato d.lgs. n. 33 del 2013.

Dai dati acquisiti nell'ambito del monitoraggio effettuato per il 2024 in collaborazione con i Referenti si evince che:

- per l'esercizio di attività extra-professionali retribuite, sono stati autorizzati:
 - n. 17 Ufficiali di grado pari o superiore a Maggiore;
 - n. 12 Ufficiali fino al grado di Capitano;
 - n. 536 militari del ruolo I.S.A.F. (Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanzieri);
- per l'esercizio di attività extra-professionali non retribuite, sono stati autorizzati:
 - n. 19 Ufficiali di grado pari o superiore a Maggiore;
 - n. 6 Ufficiali fino al grado di Capitano;
 - n. 142 militari del ruolo I.S.A.F.;

- sono state ricevute, nel corso del 2024, n. 3 segnalazioni inerenti allo svolgimento, da parte di militari del Corpo, di incarichi extra-istituzionali non autorizzati;
- una quota rilevante delle attività extra-professionali autorizzate è connessa all'attività sportiva posta in essere dagli appartenenti al Corpo, in particolare da parte degli atleti dei *Gruppi sportivi Fiamme Gialle*, e dalle prestazioni artistiche poste in essere dai musicisti della Banda del Corpo.

4.7 Incompatibilità e inconfiribilità

In tale ambito, si richiamano 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:

- **inconfiribilità** per gli incarichi dirigenziali previste dai Capi II, III e IV del medesimo decreto, in considerazione dello svolgimento di pregresse funzioni e di intervenute condanne in un arco temporale immediatamente precedente;
- **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.

4.8 Attività successive alla cessazione del servizio

Il fenomeno del c.d. “**pantouflage/revolving doors**” attiene al comportamento dei “**dipendenti pubblici**”⁸⁰ che, nell'esercizio della funzione di cui sono investiti, favoriscano specifici soggetti privati al fine di preconstituirsì una posizione di vantaggio da concretizzarsi, successivamente, con l'assunzione di un incarico lavorativo, subordinato o autonomo.

Al fine di garantire l'imparzialità della Pubblica amministrazione⁸¹, il Legislatore ha previsto, con l'introduzione⁸² del comma 16 *ter* dell'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, un'ipotesi di **incompatibilità successiva** della durata di tre anni, a decorrere dalla cessazione del rapporto di pubblico impiego, per tutti i dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche amministrazioni⁸³.

L'A.N.AC. è intervenuta più volte per dirimere dubbi interpretativi e indicare modalità attuative.

Alla luce delle ultime Linee guida adottate da A.N.AC., con Delibera n. 493 del 25 settembre 2024, va evidenziato come:

- il divieto di conferimento di incarichi operi esclusivamente nei confronti dei dipendenti che hanno contribuito⁸⁴ in modo “**concreto ed effettivo**”⁸⁵ all'esercizio

⁸⁰ Con riferimento all'istituto in esame, il Legislatore, con l'art. 21 del d.lgs. n. 39/2013, ha ampliato il novero dei soggetti da ricomprendere in tale definizione.

⁸¹ Nonché l'imparzialità percepita dalla collettività.

⁸² Per mezzo dell'art. 1, comma 42, lett. I), legge n. 190/2012.

⁸³ Il divieto in esame non sostituisce, bensì è integrato, dai limiti previsti da norme speciali, quale, a titolo di esempio, quello previsto dall'art. 63, comma 4, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.

⁸⁴ Negli ultimi tre anni di servizio a favore della P.A..

⁸⁵ Ossia, come specificato dalle predette Linee guida, “*in maniera non astratta e formalistica ma sostanziale e tale da*

dei poteri autoritativi o negoziali e **limitatamente** all'istaurazione di rapporti con i soggetti privati nei confronti dei quali tali poteri sono stati esercitati;

- siano da considerarsi rilevanti esclusivamente le prestazioni lavorative rese a favore di un "soggetto privato" e connotate dai caratteri di **continuità e stabilità**;
- una violazione della normativa sul *pantouflage*, accertata con atto dell'Autorità ovvero con sentenza del Giudice, "*determini il divieto di contrarre*⁸⁶ **solo nei confronti dell'Amministrazione/Ente di provenienza dell'ex dipendente pubblico**"⁸⁷.

Allo scopo di contrastare il rischio in esame, il Corpo, ha adottato da tempo le seguenti misure di prevenzione:

- **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;
- **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, per quanto a sua conoscenza, contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non deve aver attribuito incarichi a ex dipendenti** (dell'Amministrazione contraente) **che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della stessa Pubblica Amministrazione nei suoi confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.**

Nel corso del 2025, i **Referenti anticorruzione dovranno** continuare a verificare la puntuale attuazione delle richiamate disposizioni (all'atto degli arruolamenti e nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti).

4.9 Conferimento incarichi in caso di condanna penale

Si confermano le misure preventive già richiamate nel precedente Piano triennale, finalizzate a dare attuazione alle preclusioni previste dalla legge anticorruzione in caso di condanna penale dei dipendenti pubblici⁸⁸.

incidere su una determinata situazione giuridica".

Al riguardo, si evidenzia come l'Autorità abbia rivisitato la propria interpretazione non considerando più estendibile, per analogia, il divieto a tutti quei soggetti "*che potenzialmente avrebbero potuto essere destinatari dei predetti poteri e che avrebbero realizzato il proprio interesse proprio nell'omesso esercizio degli stessi*".

⁸⁶ Per i successivi tre anni.

⁸⁷ Cfr. Determina A.N.AC. n. 493 del 25 settembre 2024, pag. 22.

⁸⁸ Cfr. art. 1, comma 46, della legge anticorruzione che ha introdotto l'art. 35 *bis* nel d.lgs. n. 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:

- commissioni di concorso per l'accesso o la selezione di dipendenti di pubblici impieghi;
- 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;

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:

- individuata tra le cause di esclusione dall'incarico, l'esistenza di condanne penali, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati commessi dai pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione (previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale) in capo ai membri all'uopo designati;
- 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:
 - l'assenza di condanne, anche non definitive, per uno dei citati delitti;
 - 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. 487⁸⁹,con la conseguente verifica d'ufficio della veridicità di quanto dichiarato.

Le predette misure di prevenzione sono altresì integrate, come noto, dalle iniziative eventualmente assunte nel Corpo in caso di coinvolgimento di un militare in una vicenda penale⁹⁰, atteso che nell'ipotesi:

- **in cui un militare assuma la qualifica di imputato** - in un procedimento penale per un reato da cui possa derivare la perdita del grado (tra i quali, i 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 valutato l'avvio un procedimento volto all'eventuale adozione di un provvedimento di sospensione **a titolo discrezionale**;
- **di rinvio a giudizio per le ipotesi sopra descritte**, l'art. 3 della legge n. 97/2001 stabilisce che l'amministrazione di appartenenza **trasferisce il militare a 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;
- **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, l'Amministrazione avvia un procedimento disciplinare di stato per l'adozione ipotizzabile di un provvedimento di perdita del grado per rimozione.

- commissioni deputate alla scelta di contraenti della P.A..

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

⁸⁹ 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.

⁹⁰ Cfr. circolare 1/2021 del I Reparto del Comando Generale, inerente ai provvedimenti cautelari nei confronti degli appartenenti al Corpo coinvolti in vicende di natura penale o disciplinare.

4.10 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. “whistleblower”)

La tutela del c.d. “whistleblower” è disciplinata dal decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, con cui il Legislatore ha recepito la Direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2019.

Tramite l’emanazione del decreto in argomento, il Legislatore ha inteso rafforzare e, per certi versi, estendere le tutele già previste dal citato art. 54 *bis*, dotandosi di uno strumento ancor più efficace per contrastare e prevenire la corruzione nel settore pubblico, ma anche nel settore privato⁹¹, preservando, al contempo, i principi di trasparenza e responsabilità delle istituzioni democratiche.

Allo scopo di favorire la corretta interpretazione e applicazione delle nuove disposizioni normative, l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato la delibera n. 311 del 12 luglio 2023⁹², nel cui ambito sono state chiarite le numerose, rilevanti differenze rispetto alla previgente citata disciplina⁹³.

Tra queste, appare utile richiamare in questa sede (rinviando ad una puntuale e completa lettura degli atti citati) quelle relative:

- all’ampliamento del novero:
 - degli enti del settore pubblico e privato tenuti all’osservanza dei precetti in argomento;
 - dei soggetti cui, all’interno del settore pubblico, è riconosciuta protezione, anche da ritorsioni, in caso di segnalazioni, divulgazioni o denunce all’A.G.;
- alle violazioni oggetto di segnalazione, denuncia o divulgazione, ossia di normative nazionali e dell’Unione europea che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica, dal cui novero, quindi, sono state escluse le irregolarità, vale a dire i casi di c.d. *maladministration*.

Sul punto, vale la pena evidenziare che, come espressamente sancito dalla norma, la nuova disciplina in tema di *w.b.*:

- non si applica alle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale del segnalante che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate, nonché alle segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale e di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale;
- prevede che le informazioni sulle violazioni debbano riguardare comportamenti, atti od omissioni di cui il segnalante sia venuto a conoscenza nel contesto lavorativo e che siano chiare e adeguatamente circostanziate⁹⁴.

⁹¹ Come si evince dall’art. 3 del d.lgs. n. 24/2023, l’ambito applicativo soggettivo della disciplina è stato notevolmente esteso, soprattutto con riferimento ai soggetti del settore privato.

⁹² Compendiante le “*Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne*”.

⁹³ Già in precedenza, comunque, l’Autorità era intervenuta in merito ai principi fissati dalla direttiva europea (UE) 2019/1937, adottando la delibera 9 giugno 2021, n. 469.

⁹⁴ Non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili le notizie palesemente prive di fondamento, le

A tal proposito, è importante specificare, all'interno dei documenti inoltrati, che si tratta di una segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste in caso di ritorsioni⁹⁵;

- alla scelta del canale di segnalazione, non più rimessa al *whistleblower*, ma “*indirizzata*” dal Legislatore. Infatti, se da un lato il segnalante ha la facoltà di scegliere (naturalmente, salvo gli obblighi normativi connessi all'esercizio di determinate funzioni da parte dello stesso, di cui si dirà in seguito) tra denuncia all'A.G. e segnalazione, dall'altro, costui, laddove opti per la seconda ipotesi, deve attenersi al seguente ordine di priorità:
 - canale interno: inoltra all'R.P.C.T. dell'Amministrazione di appartenenza della segnalazione o richiesta di un incontro finalizzato all'esposizione dei fatti segnalati;
 - canale esterno: invio all'A.N.AC., solo al verificarsi delle condizioni previste dall'art. 6 del d.lgs. n. 24/2023;
 - divulgazione pubblica: facoltà di rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni, ma soltanto in occasione di situazioni eccezionali, previste dall'art. 15 del d.lgs. n. 24/2023;
- all'individuazione dei casi di ritorsione.

Rispetto all'art. 54 *bis* richiamato in precedenza, il decreto in argomento fornisce un elenco più ampio di atti (od omissioni) “*organizzativi*”, in grado di provocare al *whistleblower* un danno ingiusto in ragione della segnalazione prodotta, vietati e in ordine ai quali il segnalante è tutelato dalla disciplina oggetto del presente paragrafo;

- ad alcuni aspetti concernenti la tutela della riservatezza⁹⁶:
 - del segnalante.

Più nel dettaglio, oltre all'identità del segnalante (già preservata dalla disciplina pregressa), non può essere rivelata, a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alle segnalazioni, qualsiasi altra informazione da cui possa evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità senza il consenso espresso di chi ha prodotto la segnalazione.

Continuano, invece, ad applicarsi le seguenti garanzie nell'ambito dei procedimenti:

- penale, laddove l'identità citata è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 c.p.p.;
- dinanzi alla Corte dei Conti, non potendo l'identità essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;

informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché quelle acquisite solo in base a indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili.

⁹⁵ Tale specificazione consente, laddove la segnalazione pervenga erroneamente ad un soggetto non competente, la trasmissione tempestiva da parte di quest'ultimo al soggetto autorizzato a ricevere e gestire le segnalazioni di *w.b.*.

⁹⁶ Restano fermi i divieti di accesso civico di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2023 e di accesso civico documentale di cui agli artt. 27 e ss. della legge n. 241/190.

- disciplinare, nel corso del quale l'identità non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la medesima segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità;
- di altri soggetti coinvolti e/o menzionati nella segnalazione, in favore dei quali, rispetto alle precedenti disposizioni, si applicano, fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione stessa, le medesime garanzie previste per il segnalante.

Come già rappresentato nelle precedenti edizioni del P.T.P.C.T., si ribadisce in questa sede che la riservatezza va distinta dall'anonimato. In aderenza a quanto spiegato sul tema dall'A.N.AC., le segnalazioni dalle quali non è possibile ricavare (ad opera dei soggetti preposti alla relativa trattazione) l'identità del segnalante⁹⁷ vengono trattate alla stregua di quelle anonime ordinariamente ricevute dall'Ente.

Tutto ciò detto, con specifico riferimento al Corpo, si rappresenta che le segnalazioni interne dovranno pervenire al Comando Generale, tramite posta ordinaria, in busta chiusa con l'indicazione *“RISERVATA PERSONALE – ALL’ATTENZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA”*.

La predetta busta dovrà, a sua volta, contenere due buste chiuse, di cui:

- la prima è destinata ad accogliere i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia di un documento di riconoscimento.

Per una corretta gestione della segnalazione, risulta fondamentale che all'interno della busta in esame siano indicate le modalità tramite le quali sia possibile poter contattare il segnalante per le successive, necessarie interlocuzioni⁹⁸;

- la seconda riporta la segnalazione vera e propria⁹⁹.

Con le predette modalità potrà essere richiesto un incontro con il personale preposto¹⁰⁰ volto a esporre i fatti oggetto della segnalazione.

Come previsto dall'art. 5 del d.lgs. n. 24/2023, entro sette giorni dalla ricezione della segnalazione, sarà rilasciato un avviso di ricevimento al segnalante¹⁰¹.

⁹⁷ Tali ipotesi non consentono di riscontrare il rispetto dei requisiti soggettivi e oggettivi necessari per l'applicazione delle tutele previste dalle disposizioni in argomento o di chiedere, eventualmente, informazioni ulteriori al segnalante.

⁹⁸ Si invita il segnalante a indicare più di una modalità di contatto al fine di consentire al Responsabile di scegliere quella ritenuta più adeguata al contesto.

⁹⁹ In modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione.

¹⁰⁰ Appositamente incaricato dall'R.P.C.T..

Come previsto dal terzo comma dell'art. 4 del d.lgs. n. 24/2023, si provvederà a fissare l'incontro entro un termine ragionevole e a comunicare al segnalante, mediante uno dei canali di comunicazione indicati dallo stesso, la data e le modalità di svolgimento dello stesso.

¹⁰¹ In caso di mancata ricezione, entro un congruo lasso di tempo, dell'avviso in questione, al fine di scongiurare l'ipotesi di omesso recapito del messaggio, il segnalante vorrà provvedere a inoltrare nuovamente la segnalazione.

L'R.P.C.T. (anche con l'ausilio del personale citato¹⁰²) provvederà a dar seguito della segnalazione e, entro tre mesi dall'inoltro dell'avviso di ricevimento, all'invio di un riscontro al segnalante.

In aggiunta a quanto sinteticamente descritto, occorre evidenziare, infine, che le disposizioni legislative e regolamentari in tema di *whistleblowing* fin qui accennate non pregiudicano l'attuazione di ulteriori norme, alcune delle quali presentano indubbi riflessi sullo *status* giuridico rivestito e sulle attività espletate dagli appartenenti alla Guardia di finanza.

Il decreto n. 24/2023, infatti, sancisce espressamente che resta ferma l'applicazione delle disposizioni nazionali o dell'Unione europea, tra le altre¹⁰³, in materia di:

- informazioni classificate;
- procedura penale;
- difesa nazionale e ordine e sicurezza pubblica.

Proprio su questo specifico aspetto, si è recentemente pronunciato il Consiglio di Stato - affare n. 723/2023 definito nell'udienza della Sezione Prima del 19 ottobre 2023¹⁰⁴ - chiarendo che *“per il personale militare e delle Forze di polizia è salvaguardata l'applicazione delle corrispondenti normative di settore¹⁰⁵ che, rispetto alle disposizioni in materia di whistleblowing, non possono ritenersi recessive o comunque derogate, in quanto funzionali alla tutela della difesa nazionale e dell'ordine e sicurezza pubblica che fanno parte del più ampio genus della sicurezza nazionale”*.

Alla luce dell'adozione del decreto legislativo n. 24/2023 e del citato parere interpretativo da parte del Consiglio di Stato, è in corso l'approfondimento degli aspetti tecnici, giuridici e organizzativi connessi con l'attività di revisione del processo di gestione del canale di segnalazione interna della Guardia di finanza.

4.11 Formazione del personale

Nel corso del 2024, le **attività formative** in tema di prevenzione della corruzione sono state **erogate**, complessivamente, **nei confronti di più di 5.000 militari del Corpo** (appartenenti a tutti i ruoli) operanti, tra gli altri, nei seguenti comparti a rischio:

- attività operativa in genere;
- affidamento di lavori, servizi, forniture;
- acquisizione e progressione del personale.

¹⁰² Adeguatamente formato in tema di prevenzione della corruzione e istruito circa le procedure da adottare a garanzia delle tutele previste dalle disposizioni in argomento, in primis della riservatezza.

¹⁰³ In tema di segreto professionale forense e medico e segretezza delle deliberazioni degli Organi giurisdizionali.

¹⁰⁴ Resa nota il 4 dicembre 2023.

¹⁰⁵ Come noto, in capo al personale in argomento sono configurabili specifici obblighi, quali, tra gli altri, il rispetto delle relazioni gerarchiche, di cui agli artt. 715, 748, comma 5, lett. b), del d.P.R. 15 marzo 2010, n. 90 (T.U.O.M.), per l'Arma dei carabinieri e il Corpo, di cui agli artt. 4 e 9 del d.P.R. 28 ottobre 1985, n. 782 per la Polizia di Stato, di cui agli artt. 7 e 9 del d.P.R. 15 febbraio 1999, n. 82 per la Polizia penitenziaria o il dovere di obbedienza, condizionato dalla legalità e dalla legittimità dell'ordine, ai sensi degli artt. 1349 del d.lgs. n. 66 del 2010 (Codice dell'ordinamento militare), 729 del d.P.R. n. 90 del 2010, 66, della legge n. 121 del 1981 e 10 della legge n. 395 del 1990.

L'attività è stata posta in essere sia tramite gli Istituti di formazione interni al Corpo, in primo luogo la Scuola di Polizia Economico Finanziaria, sia mediante eventi specifici con la collaborazione di A.N.AC., Università, dell'I.N.P.S., ecc..

Anche al fine di adempiere a una specifica raccomandazione fornita dal GRECO¹⁰⁶ alle Forze dell'ordine, nell'ambito del V ciclo di monitoraggio, è confermato l'impegno, già pianificato nei precedenti Piani triennali, all'erogazione di specifiche attività formative e di sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità - in modalità *e-learning* - nei confronti di ulteriori 5.000 militari appartenenti a tutti i ruoli.

È prevista, inoltre, una specifica attività formativa avente a oggetto "*L'analisi e la gestione del rischio nel sistema di prevenzione della corruzione*", rivolta a Ufficiali, da individuare prioritariamente nei Referenti anticorruzione, nonché nei dirigenti e Comandanti di Reparto, oltre che agli Ispettori Comandanti di Reparto.

Considerata la centralità strategica della formazione del personale ai fini della prevenzione della corruzione¹⁰⁷, analoga attività formativa sarà rivolta ai militari frequentatori dei corsi di formazione di base.

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.

4.12 Azioni di sensibilizzazione

La Guardia di finanza proseguirà la propria azione volta a rafforzare il rapporto di fiducia nella Pubblica Amministrazione e a valorizzare le funzioni demandate, attraverso:

- il contributo dell'Ente Editoriale per il Corpo della Guardia di Finanza mediante le seguenti pubblicazioni:
 - "**Il Finanziere**", fondato nel 1886, mensile di cultura e aggiornamento professionale per gli appartenenti della Guardia di finanza e soggetti esterni al Corpo;
 - 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;

¹⁰⁶ Acronimo di "*Groupe d'États contre la corruption*", organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa, istituito nel 1999.

¹⁰⁷ Sollecitata, tra le principali misure di prevenzione, dalla stessa legge anticorruzione, cfr. art. 1, comma 5, lett. b) e comma 11.

- la divulgazione di informazioni e notizie utili alla collettività mediante il proprio sito *web* istituzionale (cfr. par. 4.1).

4.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

Al pari delle precedenti annualità, proseguirà il monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali per gli anni interessati dal presente Piano.

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.

A ogni buon conto, è utile rappresentare che i Referenti anticorruzione, nel corso del monitoraggio sull'implementazione e sull'efficacia delle misure di prevenzione posti in essere nel corso del 2024¹⁰⁸, non hanno segnalato criticità.

¹⁰⁸ Peraltro in linea con i monitoraggi relativi agli anni precedenti.

5. MODALITÀ DI VALUTAZIONE E CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL P.T.P.C.T.

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

- **il monitoraggio** dei risultati conseguiti in attuazione delle misure di prevenzione;
- **la verifica** dell'attività svolta¹⁰⁹ dai Referenti presenti in ambito centrale e sul territorio¹¹⁰;
- **l'aggiornamento annuale** del Piano triennale, che si basa anche sulle risultanze emerse dalle precedenti due attività elencate.

5.1 Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta

I Referenti individuati nel presente Piano triennale, entro il 31 ottobre 2025, provvederanno a fornire, in un'unica soluzione – salvo casi per i quali si ritenga opportuna una comunicazione immediata – al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza una relazione annuale, con riferimento al periodo che va dal 1° ottobre 2024 al 30 settembre 2025, 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;
- 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;
- l'attività di formazione svolta a livello locale, unitamente a eventuali proposte per l'aggiornamento del Piano triennale.

La relazione sarà compendiate tramite la compilazione di opportuni questionari e conterrà i dati e le informazioni relativi all'attuazione e all'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione previste dal presente Piano nonché alla stima del rischio corruttivo.

5.2 Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il sistema di monitoraggio dell'attuazione degli obblighi di pubblicazione della Guardia di finanza prevede il concorso dei seguenti attori:

- i **Referenti per i singoli obblighi di trasparenza**, di cui all'allegato 4 del presente Piano e gli Ufficiali da essi delegati sono chiamati, per ogni dato o documento da pubblicare, a porre in essere le **procedure di validazione, nonché a compilare e sottoscrivere le schede** previste dal citato **allegato 5** (cfr. paragrafo 4.1.1);
- **l'Ufficio Centrale Relazioni con il Pubblico e Comunicazione Interna** del

¹⁰⁹ Anche in termini di idoneità, intesa come effettiva capacità di ridurre il rischio, delle misure individuate ed attuate.

¹¹⁰ Sul punto si rimanda ai compiti dei Referenti, elencati al paragrafo 2.4.

Comando Generale ha il compito di verificare, prima di procedere alla pubblicazione, l'accessibilità dei dati e dei documenti e la sottoscrizione della predetta scheda;

- i **Referenti anticorruzione** sono tenuti a verificare la qualità dei dati pubblicati, riferendo i risultati del monitoraggio all'R.P.C.T. nell'ambito della relazione *sub* 5.1;
- la **Direzione Pianificazione Strategica e Controllo** è incaricata di effettuare un ulteriore monitoraggio a scandaglio e, più in generale, di supportare l'R.P.C.T. nella valutazione complessiva dell'efficacia del sistema.

5.3 Aggiornamento annuale del Piano Triennale

La normativa anticorruzione prescrive un aggiornamento annuale del Piano triennale, a cura del Responsabile e oggetto di approvazione da parte dell'Organo di indirizzo, **“entro il 31 gennaio di ciascun anno”**.

In continuità con quanto fatto sin ora, nel corso del 2025, sarà proseguito il lavoro di periodica disamina di tutti gli elementi emergenti 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,

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