



Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro

Il Presidente

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e s.m.i.;

VISTO il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" e s.m.i.;

VISTO il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 con il quale è stato emanato il "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";

VISTO il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 ed il successivo Aggiornamento 2018 approvati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, rispettivamente, con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 e con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;

VISTO il Programma di attività del CNEL per il biennio 2019-2020 approvato nell'Assemblea del 30 gennaio 2019 su proposta dell'Ufficio di Presidenza del 16 gennaio 2019 che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante;

VISTE le linee generali di indirizzo dell'azione amministrativa per l'anno 2019;

VISTO il Regolamento degli organi, approvato dall'Assemblea del CNEL del 2018;

VISTO il Regolamento di organizzazione, approvato dall'Assemblea del CNEL del 12 luglio 2018;

VISTA la determina n.1334 del 03/07/2019 del Segretario generale istitutiva degli Uffici dirigenziali di seconda fascia;

VISTA la deliberazione n. 1/DEL, delle Sezioni riunite in sede deliberante della Corte dei conti che, con il richiamo della consolidata giurisprudenza costituzionale afferma che gli Organi di rilevanza costituzionale " non sono inseriti nell'apparato costituzionale dello Stato-governo, quindi non fanno capo allo Stato-amministrazione bensì direttamente allo Stato-comunità (o allo Stato-ordinamento), in posizione costituzionale di separatezza rispetto alle Amministrazioni



dello Stato di talché in sede di disciplina legislativa dei rispettivi assetti sono stati da sempre loro riconosciuti ampi margini di autorganizzazione sconosciuti al plesso ordinario della Pubblica Amministrazione. La loro diretta previsione in Costituzione sottintende il pregio costituzionale delle funzioni agli stessi affidate. È soprattutto in ragione dell'interesse generale al corretto esercizio di tali funzioni che deve essere assicurata la distinzione dal Governo titolare della funzione di indirizzo politico di maggioranza".

VISTA la deliberazione 26 febbraio 2019, n. 2/ssrrco/qmig, resa dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti per l'esame e la pronuncia su questione di competenza e di massima di particolare rilevanza che, con riferimento a tutti gli Organi di rilevanza costituzionale, afferma emergere *"una posizione differenziata rispetto alla generalità delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 di tutti gli Organi; posizione differenziata da cui consegue, anche per il CNEL, l'obbligo di adeguare il proprio ordinamento ai (soli) principi di cui al titolo I del decreto legislativo n. 165/2001 e la non applicabilità del modello del controllo in termini di efficienza gestionale ex art. 3, comma 4, della legge n. 20/1994, che ad esse fa diretto espresso riferimento*

VISTO il Piano della Performance 2019-2020 adottato con delibera n. 1372 del 13/07/2019;

VISTO il Codice Etico adottato dall'Assemblea del CNEL, su proposta della Giunta del Regolamento, nella seduta del 27 febbraio 2019;

VISTA la proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione per il CNEL;

VISTO il parere favorevole del Segretario Generale

ADOTTA

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione per il CNEL per il biennio 2019-2021.

Il Presidente

Prof. Tiziano Treu





Consiglio Nazionale Economia e Lavoro



81845661

0001482-30/07/2019-CNEL-CNEL-P

Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2019-2021

Roma, 25 luglio 2019

Sommario

1.	CONTESTO ISTITUZIONALE	4
2.	IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (di seguito RPCT) ..	6
3.	IL PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE 2019-2021.....	7
4.	SEZIONE TRASPARENZA E INTEGRITA'	10
5.	ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO	11
6.	SEZIONE AREE DI RISCHIO	12
6.1.	ATTIVITÀ SENSIBILI.....	13
6.1.1.	Gestione delle risorse umane.....	13
6.1.2.	Gestione delle risorse strumentali, i contratti, la cura del patrimonio immobiliare, dei mezzi.	13
6.1.3.	Ufficio per il bilancio e il controllo interno, il monitoraggio dei flussi finanziari e contabili, assistenza agli Organi di revisione e valutazione, l'assistenza alla Giunta per i regolamenti.	14
6.1.4.	Atti del Consiglio, delle Commissioni e altri Organismi; la ricerca economica e del mercato del lavoro; l'archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro;.....	14
6.1.5.	Assistenza all'aula, il cerimoniale, le pubbliche consultazioni, gli eventi istituzionali, la comunicazione, le pubblicazioni, il patrimonio librario e documentario del consiglio (archivio, archivio storico, biblioteca);	15
6.1.6.	Ufficio affari dell'Unione europea, relazioni internazionali, rapporti con il comitato economico e sociale europeo e gli altri comitati economico e sociali.	15
6.2.	ALTRE AZIONI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	15
6.2.1.	Formazione.....	15
6.2.2.	Codici di comportamento	16
6.2.3.	Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali.....	18
6.2.4.	Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.....	18
6.2.5.	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito	20
6.2.6.	Patti di integrità negli affidamenti	20

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE CNEL 2019-2021

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione (di seguito PTPC) è predisposto e adottato dal Consiglio Nazionale dell' Economia e del Lavoro, (di seguito CNEL) in conformità: alla legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"; al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, contenente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"; al decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari", convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114; al d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"; nonché, infine, alla ulteriore articolata disciplina della materia.

Preliminarmente, occorre ribadire che le disposizioni di prevenzione della corruzione recate dalla legge 190 del 2012 sono di diretta attuazione del principio costituzionale di cui all'art. 97 della Cost. e nello spirito dei lavori preparatori della legge delega, si intendevano senz'altro destinate a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2 del d.lgs. n. 165 del 2001.

In questo contesto, ancorché la l. n. 190/2012 individuasse l'ambito soggettivo di diretta applicazione delle disposizioni di prevenzione della corruzione di cui ai commi da 1 a 57 dell'articolo 1 della stessa legge con riguardo alle "amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni", nel cui novero non rientra il CNEL, e ancorché l'articolo 1, comma 2-bis della citata legge n. 190/2012 faccia riferimento alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165," e agli "altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33" - tra cui il CNEL non compare, si vuole evidenziare quanto segue.

Sin dal 2013, il CNEL ha ritenuto di dare attuazione agli adempimenti previsti dalla normativa sulla prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità: in particolare, di provvedere alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione, nonché all'adozione di un proprio Piano Triennale per la prevenzione della corruzione.

Tale adeguamento appare fondamentale evidenziarlo nelle premesse, in quanto il CNEL non sempre è risultato destinatario di disposizione di natura legislativa, proprio tenuto conto della nozione di pubblica amministrazione cangiante coniata dalla giurisprudenza che ha ristretto l'ambito soggettivo di applicazione ai soggetti pubblici interessati dalla ratio legislativa di riferimento.

Più volte infatti, è stata affermata la non applicabilità al CNEL - quale organo destinatario dei soli principi del Titolo I del dlgs 165/2001- delle disposizioni di finanza pubblica o di altra disciplina.

Si richiama al riguardo l'indirizzo del Consiglio di Stato reso nei Pareri n 5484/5483 del 2012 che richiama(va) il CNEL ad un mero obbligo di adeguamento ordinamentale e non di stretta applicazione delle disposizioni di finanza pubblica destinate alle pubbliche amministrazioni.

Le Sezioni riunite della Corte dei Conti hanno recentemente confermato la peculiarità della sua posizione annoverando il CNEC tra gli organi appartenenti allo Stato ordinamento, e non allo Stato apparato, pertanto estranei alla sfera del controllo di gestione, come tutti gli Organi costituzionali.

Le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti (del. n. 2/SSRRCO/QMIG/19) hanno ravvisato un limite esterno soggettivo assoluto alla funzione di controllo della Corte dei conti esclusivamente nei confronti degli Organi costituzionali (Corte cost. 143/1968).

Tale conclusione, recuperando anche l'iter argomentativo della deliberazione delle Sezioni riunite n. 1/2018 è raggiunta in considerazione di una "dicotomia ontologica" o, quantomeno, un principio di non immediata assimilabilità tra gli Organi ausiliari e di rilievo costituzionale e la generalità delle pubbliche amministrazioni e degli "enti pubblici".

Ciò in considerazione dell'estraneità dell'operato di detti Organi alle politiche pubbliche governative, della tesi soggettiva della sottoponibilità degli atti al controllo della Corte in base alla provenienza dal Governo o da altra pubblica amministrazione (Corte cost.143/1968), dell'autonomia regolamentare e della specificità della disciplina di revisione della spesa che spesso contraddistinguono tali enti e, infine, del "controllo di prossimità" che assegna al controllo di tipo contabile-finanziario una specifica valenza. Anche la trasmissione del rendiconto del CNEC, prevista dall'art. 21, comma 4, L. 936/1986, pertanto, sarebbe ascrivibile, nella prospettiva del concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, alla funzione di diretta generale referenza della Corte nei confronti del Parlamento nell'ambito di un controllo di regolarità finanziario-contabile il cui generale fondamento si rinviene nell'art. 100, comma 2, della Costituzione.

In questi anni, il CNEC ha mostrato un atteggiamento di condivisione delle problematiche anti corruttive e di promozione della trasparenza, anche tenuto conto del fatto che il processo di comunitarizzazione ha reso immanenti al nostro ordinamento taluni principi divenuti "fondamentali" come la trasparenza, la pubblicità, il buon andamento e l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Peraltro la corruzione col tempo ha assunto natura sistemica che richiede senz'altro una risposta sistemica da parte dello Stato- Ordinamento e delle sue articolazioni anche di quelle, come il CNEC, che godono di ampia autonomia.

1. CONTESTO ISTITUZIONALE

L'art. 99, commi 2 e 3, Cost. affida al CNEC importanti funzioni di rango costituzionale, da quella di consulenza delle Camere e del Governo a quelle di "iniziativa legislativa" e di collaborazione alla "elaborazione della legislazione economica e sociale secondo i principi ed entro i limiti stabiliti dalla legge".

I compiti del CNEC sono definiti dalla legge istitutiva n. 936/1986 e successive modificazioni.

Le sue prerogative costituzionali, legate alla funzione di alta consulenza parlamentare e governativa, nonché all'iniziativa legislativa, stigmatizzano la sua estraneità al plesso esecutivo a presidio della funzione costituzionale e della espressione della società civile organizzata.

Il CNEC è, infatti, composto da esperti, da rappresentanti delle categorie produttive e da rappresentanti delle associazioni di promozione sociale e delle organizzazioni di volontariato.

Quanto all'autonomia normativa e organizzativa, la legge n. 936/1986 ha conferito al CNEL la potestà di disciplinare con propri regolamenti l'attività del CNEL, l'organizzazione interna e l'esercizio dell'autonomia contabile. La riserva regolamentare preserva la funzione che deve svolgersi in piena autonomia nel rispetto delle competenze costituzionalmente assegnate.

Si rende opportuno un breve richiamo al processo di riforma istituzionale e ordinamentale che ha interessato il CNEL nel corso della X Consiliatura.

Il CNEL è stato interessato infatti da una fase di intensa azione di autoriforma che ha condotto, nelle sedute del 12 luglio 2018 e del 13 settembre 2018 all'approvazione dei due nuovi fondamentali: Regolamenti degli organi del CNEL e Regolamento di organizzazione.

Il nuovo regolamento Organi - oltre a semplificare le procedure deliberative per la emanazione di pareri e proposte - ha istituito la possibilità di effettuare consultazioni pubbliche estesa a tutti i cittadini.

È stata rafforzata e tradotta in disposizione anche la partecipazione al circuito consultivo dell'Unione europea, dedicando apposite sessioni dei suoi lavori ai pareri del Consiglio Economico e Sociale Europeo. Del resto la legge n. 234/2012 ha consolidato la natura obbligatoria anche se non vincolante del parere del CNEL in materia di semestre europeo, e dunque su tutti i documenti della sessione di bilancio.

Il regolamento organizzazione disciplina invece la sfera organizzativa interna, gli organi apicali amministrativi, i loro compiti e le loro strutture.

Il Segretariato Generale del CNEL si articola in Direzioni di livello dirigenziale di prima fascia e in Uffici di livello dirigenziale di seconda fascia.

Nell'ambito del Segretariato generale sono istituite una o più Direzioni Generali che, secondo competenze determinate, provvedono principalmente all'attuazione del programma approvato dall'Assemblea, agli affari generali e all'informazione, alla comunicazione e alla documentazione nonché alla gestione delle risorse strumentali.

La prima Direzione Generale è competente in materia di affari giuridici e costituzionali, affari generali ed informatica. È stazione appaltante e centro unico di attività contrattuale.

Gli uffici interni fanno capo alla Direzione generale e le relative attribuzioni sono definite come segue:

Ufficio primo: Ufficio per la gestione delle risorse strumentali, i contratti, la cura del patrimonio immobiliare, dei mezzi e del benessere negli spazi di lavoro;

Ufficio secondo: Ufficio per il bilancio e il controllo interno, il monitoraggio dei flussi finanziari e contabili, l'assistenza agli Organi di revisione e valutazione, l'assistenza alla Giunta per i Regolamenti;

Ufficio terzo: Ufficio per la gestione delle risorse umane e per la formazione, per i sistemi informativi e la transizione digitale, per la revisione delle procedure e il fascicolo informatico;

Ufficio quarto: Ufficio per l'istruttoria e la predisposizione degli atti del Consiglio, delle commissioni e altri organismi; la ricerca economica e del mercato del lavoro; l'archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro;

Ufficio quinto: Ufficio per l'assistenza all'aula, il cerimoniale, le pubbliche consultazioni, gli eventi istituzionali, la comunicazione, le pubblicazioni, il patrimonio librario e documentario del Consiglio (archivio, archivio storico, biblioteca);

Ufficio sesto: Ufficio affari dell'Unione europea, relazioni internazionali, rapporti con il Comitato economico e sociale europeo e gli altri Comitati economico e sociali.

Si rinvia a quanto previsto dal Regolamento di organizzazione adottato il 13 settembre 2018 e dalla determina n. 1334 del 2 luglio 2019.

Il Presidente del CNEL nella persona del prof. Tiziano Treu è stato nominato con D.P.R. 16 maggio 2017.

Il Segretario Generale del CNEL nella persona del Cons. Paolo Peluffo è stato nominato con D.P.R. 25 gennaio 2018.

Il Direttore Generale per il Programma, gli affari generali, la documentazione, la gestione delle risorse strumentali ed informatiche, gli affari giuridici e costituzionali è il Cons. Andrea Mancinelli, nominato con Determinazione del Presidente del CNEL n. 1335 del 26 luglio 2018, in sostituzione del precedente titolare, collocato a riposo

La dotazione organica del CNEL, ai sensi del DPCM del 13 gennaio 2014, è definita nella misura di 75 unità (Tabella 1 allegata al DPCM 13 gennaio 2014: Rideterminazione della dotazione organica del CNEL).

Il personale oggi in servizio al CNEL conta sulle seguenti unità di personale:

- oltre al Segretario generale, 4 dirigenti di ruolo, 1 di prima fascia e 3 di seconda fascia;
- 49 unità di ruolo in servizio più 5 comandati *out*, 1 unità in distacco sindacale e 5 comandati *in* da altra amministrazione, per un totale di 55 unità di personale non dirigenziale di ruolo;
- Per un totale di 54 unità di personale non dirigenziale in servizio, più 3 dirigenti di seconda fascia di ruolo in servizio e 1 dirigente di prima fascia in posizione di comando ex art. 19 comma 5bis del d.lgs. 165/2001.

2. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (di seguito RPCT).

Attualmente l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione per il CNEL è affidato al Cons. Andrea Mancinelli.

Il Responsabile esercita i seguenti compiti:

- propone al Presidente il P.T.P.C. sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo che adotta il Piano entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Anac (comma 8);
- definisce entro il 31 gennaio di ogni anno le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (comma 8);
- provvede alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità (comma 10);
- propone modifiche al Piano in caso di accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (comma 10);
- verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'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 e individua il personale da inserire nei programmi di formazione (comma 10);
- trasmette entro il 15 dicembre di ogni anno all'organo di indirizzo una relazione sui risultati dell'attività svolta e la pubblica sul sito web (comma 14);
 - svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione e all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'" ufficio di disciplina " i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, comma 1, d.lgs. n. 33/2013), nonché concorre a controllare e assicurare, nei limiti delle competenze ad esso attribuite dal d.lgs. n. 33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016, la regolare attuazione dell'accesso civico (art. 43, comma 4, d.lgs. n. 33/2013).
 - L'art. 1, comma 7, della legge n. 190/2012 prevede altresì che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'Organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
 - Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 3.

3. IL PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE 2019-2021

Il P.T.P.C. ha durata triennale e deve essere aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, l. n. 190/2012.

Per la predisposizione del P.T.P.C. sono stati coinvolti i titolari degli Uffici, nonché il Capo della direzione generale.

In particolare il RPCT ha acquisito il contributo di ciascun dirigente in ordine ai compiti effettivamente svolti, nell'ordinamento del CNEL, dal Direzione da lui diretta, ai rischi di fenomeni corruttivi individuabili e alle misure di contrasto programmabili.

Per il monitoraggio del funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ai sensi dell'articolo 14 del D.lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, è istituito, con determinazione del Presidente del CNEL, l'Organismo Indipendente di Valutazione. Tale Organismo collegiale si compone di tre componenti in possesso dei requisiti di legge.

Ai fini dell'aggiornamento si deve tener conto, e si dovrà tenere conto per gli aggiornamenti successivi, dell'eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione; dei cambiamenti normativi e regolamentari che modificano le finalità istituzionali, le attribuzioni, l'attività o l'organizzazione (per es.: l'attribuzione di nuove competenze); dell'emersione di nuovi fattori di rischio rispetto a quelli considerati in fase di predisposizione del precedente

P.T.P.C, della sopravvenienza di elementi da cui derivi l'opportunità di modificare le misure predisposte o programmate dal CNEL per prevenire il rischio di corruzione; l'accertamento di significative violazioni delle prescrizioni dello stesso Piano.

La redazione del Piano della corruzione del CNEL non può prescindere dal contesto peculiare in cui si colloca il Consiglio, considerando le principali funzioni costituzionali, quella legislativa e quella consultiva e deve tener conto della riforma regolamentare interna recata dai nuovi regolamenti organi e organizzazione, resasi necessaria con l'insediamento della X Consiliatura.

Occorre considerare che la corruzione è meno probabile che si verifichi in quei contesti dell'agire amministrativo nei quali è elevato il grado di discrezionalità.

Mano a mano che ci si allontana dall'esercizio della attività amministrativo-esecutiva, ci si avvicina alla più ampia discrezionalità, le funzioni sono sempre meno sindacabili.

Anche l'attività consultiva del CNEL può essere esaminata sotto quest'angolo visuale, al punto che si è potuto dubitare che dietro la forma del parere vi sia sempre la sostanza dell'attività amministrativa.

Soprattutto se si tiene conto che il panorama dei suoi pareri sia pure vasto e non omogeneo, è indirizzato solo ad altri Organi Costituzionali per l'elaborazione di progetti di leggi in tema di economia e lavoro.

L'iniziativa legislativa costituisce un dato di non trascurabile importanza, dal quale discende la natura latamente politica e non di semplice Organo di alta amministrazione del CNEL.

Tale compito o ruolo (iniziativa legislativa) differenzia il CNEL dal Consiglio di Stato e dalla Corte dei conti che pure sono disciplinati - assieme al CNEL- nella Sezione Terza della Parte seconda sotto la comune rubrica "Organi ausiliari".

Riguardo tale funzione, si evidenzia che il CNEL - nel corso dell'attuale Consiliatura - ha presentato quattro disegni di legge tradotti in atti parlamentari (atto Senato n. 1214 sulla Istituzione del Comitato Nazionale per la produttività presso il CNEL; Atto Senato n. 1232 Codice unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro; Atto Camera n. 1924 - Modifiche all'articolo 142 del TU 31 agosto 1933, n. 1592, concernente la soppressione del divieto di iscrizione contemporanea a diverse università, a diverse facoltà o scuole della stessa università e a diversi corsi di laurea o diploma della stessa facoltà o scuola; Atto Camera n. 1925 - Modifiche all'articolo 46 del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, in materia di rapporto sulla situazione del personale.

La consulenza, esercitata con l'adozione di pareri da parte dell'Assemblea e degli organi competenti, è anch'essa governata dalle regole della correttezza, legalità e buon andamento istituzionali (art. 97 Cost).

Anzi può ritenersi che la definizione delle misure contenute nel Piano Triennale si adatterebbe ad una casistica molto più ampia di quella dedicata alla funzione legislativa, ma coincidente con la *maladministration*, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini

nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

L'esigenza di prevedere misure idonee a individuare precise aree di rischio presidia anche l'utilizzo diffuso nella Consiliatura attuale degli strumenti consensuali, degli accordi interistituzionali e del partenariato pubblico- pubblico, pubblico - privato con soggetti esterni.

L'attività di esternalizzazione richiede un'attenta analisi dei requisiti (articolo 7 del Testo unico degli impiegati) entro cui la normativa vigente e la giurisprudenza interna ed europea, consentono il ricorso all'outsourcing.

Ciò anche tenuto conto che l'"*in house*", pur costituendo una mera modalità organizzativa, può ritenersi lo strumento preferenziale per l'acquisizione di conoscenze, dati e informazioni per lo svolgimento dei compiti consiliari.

Considerata la non complessità procedimentale della funzione consultiva un'osservazione conclusiva è che mutano i valori di esposizione al rischio corruttivo a seconda della funzione specifica esercitata.

In ogni caso, nell'ottica del coordinamento tra gli strumenti normativi e di programmazione, si fa riferimento ai seguenti documenti: le "Linee generali di indirizzo dell'azione amministrativa" emanate dal Presidente del CNEL e che, per l'anno 2019; la direttiva generale, che è emanata dal Segretario generale per definire gli obiettivi dell'azione amministrativa e le connesse strategie, sulla base degli indirizzi programmatici prioritari indicati dall' Assemblea del CNEL.

Il P.T.P.C si articola in misure di prevenzione della corruzione specifiche per ogni Ufficio e generali per la Struttura intera. Vi sono misure fondamentali rappresentate dal codice di comportamento e dalla rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.

Destinatari: Sono destinatari del PTPC i dirigenti di prima e seconda fascia ed il personale amministrativo in servizio presso il CNEL. La violazione, da parte dei dipendenti, delle misure di prevenzione previste dal PTPC costituisce illecito disciplinare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012, ferme restando le ipotesi in cui tale violazione dà luogo anche a responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del pubblico dipendente.

I Dirigenti , per i settori di propria competenza, devono osservare le misure contenute nel PTPC e svolgere i seguenti compiti: curare l'attività informativa verso il Responsabile della prevenzione, i referenti per la prevenzione e l'Autorità giudiziaria; partecipare al processo di gestione del rischio; proporre le misure di prevenzione; assicurare l'osservanza dei Codici di comportamento e verificare le ipotesi di violazione; adottare le misure gestionali necessarie (avvio di procedimenti disciplinari, sospensione e rotazione del personale, ecc.).

Altri soggetti : OIV ed altri organismi di controllo interno. L' ufficio che si occupa dei procedimenti disciplinari, che deve fornire al Responsabile della prevenzione dati e informazioni sulla situazione dei procedimenti disciplinari, nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali; inoltre tale Servizio opera in raccordo con il citato Responsabile ai fini dello svolgimento delle attività previste dall'art. 15 del d.P.R. n. 62/2013 (codice di comportamento).

Dipendenti : I dipendenti devono osservare le misure contenute nel PTPC e svolgere i seguenti compiti: collaborare con il Responsabile della prevenzione anche nel fornire

adeguato e tempestivo riscontro alle eventuali richieste del Responsabile medesimo in merito sia ai provvedimenti finali istruiti e/o adottati - sotto il profilo delle circostanze di fatto e delle ragioni giuridiche - sia ai comportamenti che possano integrare, anche solo potenzialmente, corruzione e illegalità; partecipare al processo di gestione del rischio; segnalare al proprio dirigente o al Servizio per i procedimenti disciplinari le situazioni di illecito nel CNEL di cui siano venuti a conoscenza - fermo restando l'obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria - nonché i casi di personale conflitto di interessi. Coloro che collaborano a qualsiasi titolo con il CNEL sono tenuti ad osservare le misure contenute nel PTPC e a segnalare le situazioni di illecito.

4. SEZIONE TRASPARENZA E INTEGRITA'

In via preliminare va ricordato che l'ANAC, nelle linee guida adottate in materia con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, ha indicato quanto segue:

“Nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 33/2013 il legislatore non ha considerato direttamente gli Organi costituzionali e gli Organi a rilevanza costituzionale e i loro apparati. Pur nell'assenza di specifici riferimenti nella legislazione ordinaria, tuttavia, è auspicabile un progressivo autonomo adeguamento di detti Organi alle disposizioni del decreto, nel rispetto dell'autonomia e delle prerogative loro riconosciute dalla legge e dalla Costituzione.”.

In proposito, come già riferito in Premessa, il CNEL ha comunque provveduto ad adeguarsi, nella sua autonomia, ai principi sull'anticorruzione e sulla trasparenza.

Sono state unificate le posizioni di responsabilità, in capo allo Stesso Soggetto.

Al fine di adeguare il PTPC alle modifiche intervenute (d.lgs. n. 97/2016 all'art. 10 del d.lgs. n. 33/2013) di seguito si forniscono le informazioni utili per l'individuazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del citato d.lgs. n. 33/2013. Il Responsabile della trasparenza si avvale, nell'espletamento delle attività di propria competenza, del supporto dei dipendenti presso gli uffici di seconda fascia

All'unità organizzativa “Sezione trasparenza” sono assegnate le seguenti funzioni: a) Monitoraggio sullo stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Il monitoraggio, con cadenza semestrale, riguarda sia il puntuale adempimento, da parte dei referenti, degli obblighi di pubblicazione, sia il controllo sulla qualità delle informazioni fornite, al fine di assicurarne l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, la facile accessibilità; b) Conservazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione, alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione Sono trasferiti, negli appositi spazi denominati “archivio”, i documenti pubblicati per i quali è scaduto il termine di permanenza nello spazio “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale; c) Comunicazione dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei referenti La comunicazione consente al Responsabile della trasparenza di effettuare le prescritte segnalazioni all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nelle più gravi fattispecie, al Servizio per i procedimenti disciplinari; c) Gestione delle richieste di accesso civico e di accesso civico generalizzato presentate al Responsabile della trasparenza.

A decorrere dal 2020, la gestione documentale delle istanze di accesso possono essere formulate nelle modalità seguenti: accesso civico semplice (d.lgs. n. 33/2013); accesso civico generalizzato (d.lgs. n. 97/2016 e circolare n. 2/2017 del Dipartimento della Funzione Pubblica). Deve assicurarsi l'aggiornamento periodico della Sezione "Trasparenza e integrità" del Piano triennale anticorruzione. Sono sottoposte periodicamente al Responsabile della trasparenza le proposte di integrazione e modifica della Sezione "Trasparenza e integrità" del PTPC.

Un altro profilo di adeguamento alle modifiche apportate in materia dal citato d.lgs. n. 97/2016 concerne l'identificazione delle soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente.

Il Responsabile della trasparenza dirama le linee di indirizzo necessarie per consentire, a tutti gli uffici che detengono le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, di adottare univoche modalità per la trasmissione delle stesse, al fine di aggiornare la sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

Il sistema così delineato prevede che tutti i dirigenti che detengono le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, debbano assicurare l'adempimento degli obblighi di trasparenza, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, nel reperimento dei dati da pubblicare sul sito web istituzionale del CNEL e nella relativa trasmissione alla citata unità organizzativa "Sezione trasparenza".

5. ACCESSO CIVICO E ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

L'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 ha introdotto l'istituto dell'accesso civico, che consiste nel diritto, da parte di "chiunque", di chiedere all'Amministrazione la pubblicazione sul proprio sito istituzionale dei documenti, delle informazioni e dei dati, oggetto della normativa sulla trasparenza, di cui abbia ravvisato l'omessa pubblicazione.

La suddetta norma stabiliva che la richiesta - non sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente - dovesse essere inoltrata al Responsabile della trasparenza dell'Amministrazione e fissava un termine di trenta giorni per l'assolvimento dell'obbligo.

Tale disciplina è stata modificata con il d.lgs. n. 97/2016, che ha introdotto, accanto all'accesso civico, l'accesso generalizzato, ovvero il diritto da parte di "chiunque" di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione. Il legislatore ha, pertanto, introdotto nell'ordinamento un nuovo diritto di accesso, non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. L'attuale disciplina delle due categorie di accesso sopra descritte prevede che le istanze del cittadino possano essere inoltrate, alternativamente, all'ufficio che detiene le informazioni, i dati o i documenti richiesti, o ad altro ufficio stabilito dall'Amministrazione.

Per quanto riguarda, invece, la fase di valutazione e di gestione delle istanze stesse, si distinguono le due tipologie di accesso nel seguente modo:

Accesso civico. Le istanze finalizzate a far emergere la mancata pubblicazione sul sito istituzionale di documenti, informazioni o dati soggetti a pubblicazione obbligatoria sono gestite direttamente dalla sopracitata unità "Sezione trasparenza", la quale, verificata la coerenza della richiesta con la normativa sulla trasparenza, provvede ad assicurare la pubblicazione del dato o dell'informazione sul sito, fornendo al richiedente anche il relativo collegamento ipertestuale;

Accesso civico generalizzato. Le istanze finalizzate alla richiesta di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria sono in primo luogo valutate dalla riferita unità "Sezione trasparenza" sotto il profilo della ammissibilità, al fine di accertare che risulti identificabile il richiedente e che la richiesta non appaia manifestamente irragionevole o eccessivamente generica. Una volta verificata l'ammissibilità della richiesta, l'istanza è inviata all'ufficio (o agli uffici) che ragionevolmente detengono i dati o le informazioni oggetto dell'accesso generalizzato; a cura dei dirigenti (o dei funzionari preposti di uffici di livello non dirigenziale) competenti per materia è istruito il procedimento e deve essere fornito idoneo riscontro entro il termine di 30 giorni. Resta ferma invece la competenza del Responsabile della trasparenza in merito alla decisione sulle richieste di riesame - da inoltrare ad apposito indirizzo di posta elettronica - ogni qualvolta sia stata omessa la risposta da parte dell'ufficio competente o sia stato negato l'accesso, ovvero sia stata fornita una risposta ritenuta non esauriente.

La visione integrata delle politiche di prevenzione e di repressione della corruzione comporta la previsione della trasparenza tra le principali misure di prevenzione nelle aree di rischio individuate dal PTPC: infatti, come evidenziato nell'Aggiornamento 2015 al P.N.A., la trasparenza "è fondata su obblighi di pubblicazione previsti per legge ma anche su ulteriori misure di trasparenza" che ogni ente dovrebbe individuare in modo adeguato al proprio contesto; di conseguenza, nella successiva Sezione la trasparenza è compresa tra le misure di prevenzione di vari processi a rischio.

6. SEZIONE AREE DI RISCHIO

Individuazione attività a rischio di corruzione. L'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012 - in virtù del rinvio operato dal precedente comma 9 lett. a) - *individua le aree di rischio comuni a tutte le amministrazioni e concernenti i seguenti procedimenti assoggettati a particolari livelli di trasparenza: a) autorizzazione o concessione; b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163; c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.* Il CNEL individua ulteriori aree di rischio alla luce delle proprie specificità funzionali e di contesto: fin dal primo P.T.P.C sono stati considerati alcuni processi tipici riguardanti la generalità degli Uffici.

Nell'ottica di migliorare le politiche di prevenzione al fine di adeguarle sia al mutato quadro legislativo, dei "processi sensibili" oggetto della mappatura o di quelli attualmente non considerati ad alto rischio, anche per quanto concerne la valutazione ed il trattamento del rischio. I processi da misurare sono quelli relativi agli Uffici del Segretariato Generale, della Direzione generale e degli Uffici pur se dotati di differenti valori di esposizione al rischio, sono inseriti nella programmazione del P.T.P.C. in considerazione della rilevanza

anche organizzativa che rivestono a livello trasversale, se riguardanti vari uffici, o nei rispettivi ambiti di attività, afferenti a specifici ambiti. Il valore della probabilità è il risultato dei seguenti indici di valutazione: discrezionalità del processo; rilevanza esterna; complessità del processo (coinvolgimento di più amministrazioni o di più uffici del CNEL; previsione di valori intermedi per il calcolo rispetto a quelli proposti nella citata tabella di riferimento); valore economico; frazionabilità del processo (indice in alcuni casi ritenuto non applicabile); controlli.

Il valore dell'impatto è il risultato dei seguenti indici di valutazione:

- impatto organizzativo (percentuale di personale impiegata nel processo rispetto al totale del personale impiegato nel singolo ufficio competente a svolgere il processo);
- impatto economico;
- impatto reputazionale;
- impatto organizzativo, economico e sull'immagine.

6.1. ATTIVITÀ SENSIBILI

6.1.1. *Gestione delle risorse umane*

Procedura di reclutamento delle risorse umane, mediante avvisi di mobilità; interpellanti interni ed esterni, contratti di diritto privato, convenzioni con altre pubbliche amministrazioni e bandi di concorso pubblico. Procedura di assegnazione del personale agli uffici e procedura di assegnazione del personale alle linee di attività nell'ambito del singolo ufficio da parte dei competenti dirigenti; strettamente correlata è l'attività di predisposizione del Piano per la formazione dei dirigenti e dei funzionari. Autorizzazione all'espletamento di incarichi ex articolo 53 del dlgs 165/2001;

Analisi del rischio: discrezionalità tecnica del relativo procedimento

Eventi rischiosi: in relazione alle specifiche fattispecie previste dal codice penale, dal Testo unico dlgs 165/2001 (artt. 7, 36 e 53 del Tu 165/2001) normativa sulla trasparenza e violazione degli obblighi di rotazione previsti dalla legge n. 190/2012 e dal P.T.P.C.; inosservanza del codice di comportamento. Violazioni di legge e di Regolamenti interni.

Misure: definizione dei criteri di assegnazione del personale agli uffici al fine di favorire la rotazione; standardizzazione delle procedure di reclutamento del personale con avvisi di mobilità, procedure di interpello e contratti-tipo per l'attività negoziale; definizione di piani di formazione per attività; adozione del codice di comportamento per il personale. Informatizzazione, dematerializzazione e standardizzazione delle procedure per settori di attività (contratti-tipo per l'attività negoziale, manuali delle procedure sviluppati secondo standard definiti dal CNEL).

6.1.2. *Gestione delle risorse strumentali, i contratti, la cura del patrimonio immobiliare, dei mezzi.*

Analisi del rischio: discrezionalità del relativo procedimento.

Eventi rischiosi: in relazione alle specifiche fattispecie previste dal codice penale, del Codice dei contratti pubblici, del Testo unico sulla trasparenza e dai codici di comportamento; violazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza, parità di trattamento, rotazione. Violazioni di leggi e di Regolamenti interni.

Misure: Pianificazione delle attività per l'approvvigionamento di beni e servizi e programmazione dei lavori. Rispetto delle procedure di evidenza pubblica. Definizione dei criteri per la scelta tra le procedure concorsuali e ricorso all' *in house*. Rispetto dei principi: rotazione, economicità e buon andamento (il criterio della offerta più vantaggiosa); parità di trattamento, obblighi di pubblicità sul portale. Informatizzazione, dematerializzazione e standardizzazione delle procedure per settori di attività: contratti-tipo per l'attività negoziale, procedure sviluppati secondo standard definiti dal CNEL.

Il processo di scelta del contraente e del processo di esecuzione del contratto tiene conto dei rilevanti cambiamenti di carattere normativo conseguenti all'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici - approvato con d.lgs. n. 50/2016 e successivamente modificato ed integrato con il d.lgs. n. 56/2017 (c.d. "correttivo") - nonché dei numerosi pareri, atti e linee guida che l'ANAC adotta in materia e che costituiscono uno strumento dinamico ed indispensabile per gli operatori.

Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici, che prevede l'obbligo di adozione del programma biennale degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a € 40.000,00 e il programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali di importo unitario stimato pari o superiore a € 100.000,00.

Ricorso, pressoché esclusivo, agli strumenti dell'e-procurement messi a disposizione dalla Consip sulla piattaforma "acquistinretepa.it" (convenzioni Consip, Trattative dirette)

6.1.3. *Ufficio per il bilancio e il controllo interno, il monitoraggio dei flussi finanziari e contabili, assistenza agli Organi di revisione e valutazione, l'assistenza alla Giunta per i regolamenti.*

Analisi del rischio: discrezionalità tecnica del relativo procedimento.

Eventi rischiosi: in relazione alle specifiche fattispecie previste dal codice penale, , Violazioni di leggi e di regolamenti. Violazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza, violazione della normativa contabile e dei principi contabili internazionali, circolari del M.E.F, Ragioneria generale dello Stato e Delibere della Corte dei conti

Misure: Il controllo riguarda la regolarità delle procedure amministrative e contabili; lo scopo è quello di verificare la legittimità delle relative attività. Controllo sia sui decreti di approvazione dei contratti, sia su quelli d'impegno, sia sugli ordini di pagamento, con verifica sui presupposti per l'iter di reinscrizione dei fondi perenti; controllo preventivo di regolarità amministrativo - contabile (che costituisce un controllo sui presupposti giuridici di legittimità; progressiva estensione della interoperabilità del sistema informatico.

6.1.4. *Atti del Consiglio, delle Commissioni e altri Organismi; la ricerca economica e del mercato del lavoro; l'archivio dei contratti collettivi nazionali di lavoro;*

Analisi del rischio: discrezionalità del relativo procedimento.

Eventi rischiosi: violazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza. Violazioni di leggi e di regolamenti.

Misure: Implementazione del sistema informatico per procedure di archiviazione dei contratti. Controllo sulla raccolta, informatizzazione, definizione dei criteri di archiviazione. Procedura per raccolta dei documenti del CNEL (pareri, iniziative legislative, ricerche, studi) fascicolazione e raccolta della normativa regolante la fattispecie. Procedure relative

alla stipula degli accordi interistituzionali: rispetto dei principi di economicità, pubblicità, parità trattamento, concorrenza (articolo 15 della legge 241/90).

6.1.5. *Assistenza all'aula, il cerimoniale, le pubbliche consultazioni, gli eventi istituzionali, la comunicazione, le pubblicazioni, il patrimonio librario e documentario del consiglio (archivio, archivio storico, biblioteca);*

Analisi del rischio: discrezionalità del relativo procedimento.

Eventi rischiosi: violazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza. Violazioni di leggi e di regolamenti.

Misure: Implementazione del sistema informatico per procedure di consultazione pubblica e archiviazione patrimonio librario. Obblighi di pubblicità.

6.1.6. *Ufficio affari dell'Unione europea, relazioni internazionali, rapporti con il comitato economico e sociale europeo e gli altri comitati economico e sociali.*

Analisi del rischio: alta discrezionalità del relativo procedimento.

Eventi rischiosi: violazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza. Violazioni di leggi e di regolamenti,

6.2. ALTRE AZIONI PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

DIREZIONE GENERALE.: Nell'ambito della Direzione generale deve effettuarsi un costante monitoraggio sullo stato di avanzamento delle procedure decisionali di competenza, tramite riunioni di coordinamento con i dirigenti e con tutti i soggetti coinvolti; per le procedure di maggior complessità, che coinvolgono trasversalmente più uffici, debbono istituirsi gruppi di lavoro ai quali partecipano specifiche professionalità dei diversi Uffici.

INDICATORI regolamenti, direttive, circolari, disposizioni dirigenziali, metodologia del controllo.

POSSIBILI EVENTI RISCHIOSI: violazioni di leggi e regolamenti, mancata applicazione delle sanzioni in caso di inosservanza, impatti reputazionali negativi sul CNEL

MISURE Piano della Performance; direttive; codice di comportamento per il personale; monitoraggio di tutti gli uffici con cadenza costante; adozione di interventi di miglioramento del monitoraggio.

SEGRETARIO GENERALE: Nell'ambito dell'attività del Segretariato generale, deve promuoversi lo sviluppo di un approccio organico che rafforzi i meccanismi di prevenzione e controllo della corruzione, fruendo di informazioni provenienti dai diversi processi di controllo e dalle relative banche dati, preventivamente selezionati dal CNEL, monitoraggio di tutti gli uffici con cadenza costante; adozione di ulteriori interventi di miglioramento del monitoraggio; sviluppo di metodologie di controllo operativo rese disponibili agli uffici.

Distinzione e separazione delle competenze tra Vertice Politico e Amministrativo.

6.2.1. Formazione

Il CNEL deve programmare adeguati percorsi di formazione rivolti a tutto il personale sull'aggiornamento delle competenze e sui temi dell'etica, della legalità, della trasparenza e dell'integrità, con particolare riferimento ai contenuti dei codici di comportamento, ai sensi dell'art. 54, comma 7, del d.lgs. n. 165/2001.

I suddetti percorsi, rivolti a tutti i dipendenti e ai collaboratori devono avere un taglio concreto, con esercitazioni pratiche calate nel contesto del CNEL al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle varie situazioni.

I contenuti della formazione in tema di anticorruzione sono riferiti sia ai principi dettati dalla normativa di riferimento, anche per quanto concerne gli obblighi di trasparenza e la disciplina degli incarichi, sia all'attuazione di tali principi realizzata attraverso il PNA ed il PTPC.

Particolare attenzione deve essere riservata alla formazione volta ad agevolare la rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione, formazione che non riguarda soltanto l'ambito di competenza relativo alla specifica funzione svolta da dirigenti e funzionari, ma deve essere estesa ad altri campi di attività.

Al fine di favorire l'avvio al lavoro dei dipendenti al momento dell'assunzione o l'inserimento degli stessi in nuovi settori lavorativi, gli uffici di destinazione - se rientranti nelle aree di rischio - devono garantire un adeguato affiancamento da parte del personale esperto che, qualora sia prossimo al collocamento in quiescenza, svolge un'attività di "tutoraggio" di sei mesi nel periodo antecedente a tale collocamento.

Il Responsabile della prevenzione individua, d'intesa con il dirigente generale le necessità formative.

La formazione "mirata" deve essere privilegiata: infatti non è sufficiente sanzionare comportamento devianti, ma è necessario investire anche nella diffusione delle conoscenze, nella comunicazione delle buone pratiche e nella valorizzazione delle differenze.

6.2.2. *Codici di comportamento e Codice Etico*

L'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della legge n. 190/2012, ha previsto l'emanazione di un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 è stato emanato il Regolamento recante il suddetto codice, di cui si richiamano di seguito le disposizioni di interesse per il PTPC: - l'art. 8 definisce i doveri del dipendente per quanto concerne la prevenzione della corruzione; l'art. 15, comma 3, prevede il raccordo tra il Servizio per i procedimenti disciplinari e il Responsabile della prevenzione per le attività previste dal medesimo articolo, nonché specifici compiti del Responsabile medesimo; l'art. 16 contempla la responsabilità conseguente alla violazione delle disposizioni del codice, nonché dei doveri e degli obblighi previsti dal Piano di Prevenzione della Corruzione.

Le singole Amministrazioni devono adottare un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice generale, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del citato d.lgs. n. 165/2001.

Le disposizioni dettate dai codici di comportamento - sia generale sia specifico - rappresentano uno degli strumenti fondamentali del P.T.P.C. ai fini della prevenzione della corruzione.

A dette disposizioni devono essere adeguati gli atti di incarico e i contratti. La scheda adottata dal CNEL per la valutazione del personale prevede anche, tra i fattori relativi al comportamento organizzativo, il rispetto dei codici di cui sopra.

I codici di comportamento sono collocati sulla home page della rete Intranet come richiesto dal Responsabile della prevenzione al fine di agevolare la consultazione.

Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione. In via preliminare va evidenziato che la rotazione c.d. "ordinaria" è "una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva" nei settori particolarmente esposti alla corruzione: sono soggetti a rotazione periodica i dirigenti di seconda fascia ed il personale con funzioni di responsabilità (compresi i responsabili del procedimento) addetti ai suddetti settori; in tale ambito deve essere valutato il fondamentale ruolo della formazione, come già evidenziato.

Peraltro tale misura, analogamente alle altre misure di prevenzione, per sortire effetti reali e duraturi deve essere necessariamente proporzionata e contestualizzata rispetto alle caratteristiche dell'Organo: il particolare contesto del Cnel descritto in premessa, considerando sia le principali componenti quella consiliare e quella amministrativa, sia la presenza di un Segretario generale, richiede un'attenta riflessione sull'attuazione della misura stessa al fine di non penalizzare l'efficienza operativa delle strutture a supporto delle rilevanti funzioni costituzionali di alta consulenza parlamentare e governativa e di iniziativa legislativa.

La rotazione è inoltre prevista, in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva, come misura gestionale propria del dirigente, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. l-quater, del d.lgs. n. 165/2001: trattasi della rotazione che il PNA 2016 definisce "straordinaria".

Astensione in caso di conflitto di interesse

I dipendenti, ai sensi dell'art. 6-bis della legge n. 241/1990 e del d.P.R. n. 62/2013, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale, e a tal fine sono tenuti ad adottare i seguenti comportamenti:

comunicare tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza provvedimenti o atti o situazioni riguardanti direttamente il dipendente stesso o parenti fino al 4° grado, astenendosi dal trattare i relativi procedimenti; astenersi dal concludere accordi personali con coloro con cui si determina un contatto per motivi di lavoro o extra lavoro, che in qualunque modo possano facilitare/agevolare la conclusione di procedure o controversie giudiziarie; non aderire ad associazioni che richiedono la prestazione di promesse di fedeltà o di un giuramento o di una promessa di osservanza di principi, ideologie o doveri, ovvero che possano comunque comportare la compromissione della propria imparzialità e che non assicurino la piena trasparenza sulla partecipazione degli associati e sugli scopi perseguiti.

Il Cnel tenuto a svolgere specifica attività informativa al fine di dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse, delle conseguenze derivanti dalla sua violazione e dei comportamenti da adottare laddove ricorra tale conflitto; l'attività informativa è realizzata nell'ambito della formazione generale prevista dal PTPC.

La Direzione generale deve effettuare adeguati controlli sull'applicazione della misura in esame, riferendone gli esiti in occasione del monitoraggio sull'applicazione del PTPC.

L'Assemblea del Cnel ha approvato nella seduta del 27 febbraio 2019 un proprio Codice etico, su proposta della Giunta per il regolamento del 30 gennaio 2019.

Tale Codice ha formalizzato i principi di fondo dell'attività dei Consiglieri, nell'esercizio delle funzioni loro attribuite dalla Costituzione, dalla legge n. 936 del 1986 e dai regolamenti di autonomia, e di quanti designati presso Organismi pubblici.

L'adozione da parte del CNEI di un Codice etico rappresenta un elemento positivo in quanto registra canoni di esercizio della "funzione" di fatto già rispettati ma che, nella loro trasposizione in disposizioni regolamentari, assumono un valore ancora più chiaro e condiviso.

Nell'elaborazione del Codice etico del CNEI si è quindi tenuto presente la finalità propria di tutti i Codici di comportamento compreso quello dei dipendenti pubblici citato, che è quello di promuovere i valori della integrità, trasparenza e partecipazione come fattori decisivi per il buon andamento dell'Istituzione.

Il richiamo operato nel nuovo articolo 7 bis del Regolamento degli Organi all'assolvimento dei compiti con disciplina ed onore è di stretta derivazione costituzionale; ci si riferisce all'articolo 54 della Costituzione in base al quale *"i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore"*.

6.2.3. *Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali*

IL CNEI deve adottare un atto contenente i criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001.

La Direzione generale deve effettuare adeguati controlli sull'applicazione della misura in esame, riferendone gli esiti in occasione del monitoraggio sull'applicazione del PTPC.

Il CNEI deve verificare se sussistano eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti o soggetti ai quali l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico, all'atto di conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dal d.lgs. n. 39/2013. L'accertamento avviene tramite dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, nei termini e alle condizioni di cui all'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000, pubblicata sul sito del CNEI ai sensi dell'art. 20 del citato d.lgs. n. 39/2013. Se all'esito della suddetta verifica risultano sussistere condizioni ostative, il CNEI provvede astenendosi dal conferire l'incarico ovvero conferendo l'incarico ad altro soggetto.

La violazione delle previsioni di inconfiribilità comporta, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39/2013, la nullità degli atti di conferimento dell'incarico nonché dei relativi contratti e l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto. Negli interpellanti per l'attribuzione degli incarichi deve essere fatta menzione delle condizioni ostative al conferimento.

La Direzione generale deve effettuare adeguati controlli sull'applicazione della misura in esame, riferendone gli esiti in occasione del monitoraggio sull'applicazione del PTPC.

6.2.4. *Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali*

Il CNEI deve verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari degli incarichi previsti dal d.lgs. n. 39/2013 per le situazioni in esso contemplate.

L'accertamento avviene tramite dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, nei termini e alle condizioni di cui

all'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000, pubblicata sul sito del CNEL ai sensi dell'art. 20 del citato d.lgs. n. 39/2013.

Il controllo è effettuato annualmente e su richiesta nel corso del rapporto.

Si richiamano le disposizioni dell'art. 19 del d.lgs. n. 39/2013 per quanto concerne la decadenza in caso di incompatibilità.

Negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi devono essere espressamente inserite le cause di incompatibilità.

La Direzione generale deve effettuare adeguati controlli sull'applicazione della misura in esame, riferendone gli esiti in occasione del monitoraggio sull'applicazione del PTPC.

Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Sono impartite le seguenti direttive interne ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego dei dipendenti successivo alla cessazione del rapporto di lavoro: nei contratti di assunzione del personale o di attribuzione di incarichi è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente negli ultimi tre anni di servizio; nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere inserita la clausola che prevede apposita dichiarazione, da parte dell'impresa concorrente, di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del CNEL nei loro confronti; sono esclusi dalle procedure di affidamento i soggetti per i quali sia emersa la suddetta situazione; il dipendente che si trovi nelle condizioni indicate dalla norma sopra citata, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, deve sottoscrivere apposita dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto in esame.

Il CNEL deve individuare più specifici strumenti per vigilare adeguatamente sul fenomeno, che appare di non facile gestione; detti strumenti si devono indirizzare soprattutto nei riguardi delle unità cessate dal servizio, che risultavano adibite a settori di attività comportanti diretto contatto con ditte esterne.

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione.

Il CNEL provvede alle verifiche necessarie ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dalla legge n. 190/2012, e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013. L'accertamento sui precedenti penali avviene tramite acquisizione d'ufficio o tramite dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni di cui all'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000, pubblicata sul sito del CNEL ai sensi dell'art. 20 del citato d.lgs. n. 39/2013. Se all'esito delle suddette verifiche risultano sussistere precedenti penali, il CNEL provvede nel seguente modo: si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione; applica le misure previste dal citato art. 3 del d.lgs. n. 39/2013; conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

La violazione delle previsioni di inconfiribilità comporta, ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39/2013, la nullità dell'incarico e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi deve essere fatta menzione delle condizioni ostative al conferimento.

Il CNEL adegua alle disposizioni della normativa citata i propri regolamenti concernenti la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

Le Direzioni generali, in relazione ai rispettivi ambiti di competenza, devono effettuare adeguati controlli sull'applicazione della misura in esame, riferendone gli esiti in occasione del monitoraggio sull'applicazione del PTPC.

6.2.5. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

L'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 garantisce la tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro; a tal fine l'art. 13, comma 8, del d.P.R. n. 62/2013 (codice di comportamento) prevede, a carico del dirigente che riceva tale segnalazione, l'obbligo di adottare ogni cautela di legge.

La disciplina della materia è stata modificata con la legge 30 novembre 2017, n. 179, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato": il provvedimento tutela il "whistleblower", disponendo fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito.

Gli obblighi di riservatezza sono a carico di tutti i soggetti che ricevono la segnalazione o ne vengono a conoscenza e di quelli che sono successivamente coinvolti nel processo di gestione della segnalazione stessa, salve le comunicazioni da effettuarsi per legge o in base al PNA; le segnalazioni di illecito devono essere trattate da un ristrettissimo numero di persone, non superiore a tre.

Il Responsabile della prevenzione provvede a ricordare periodicamente le finalità e le modalità del sistema di segnalazione degli illeciti nell'ambito degli interventi di formazione "in house".

6.2.6. Patti di integrità negli affidamenti

Nella veste di stazione appaltante, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012 è opportuno predisporre ed utilizzare protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine può essere inserita negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto. In sede di monitoraggio saranno richiesti i casi di attivazioni delle azioni di tutela previste in eventuali protocolli di legalità o patti di integrità inseriti nei contratti stipulati al fine di assicurare il rispetto del divieto di contrattare sopra indicato.

Particolare attenzione è riservata all'attività di progressiva dematerializzazione della documentazione cartacea, supportata da importanti investimenti nei sistemi di gestione documentale e di conservazione sostitutiva. Altri interventi di particolare rilievo riguardano il settore della sicurezza informatica, come ad esempio la previsione, tra gli obiettivi triennali, della prosecuzione nella realizzazione di omogenei sistemi di controllo degli accessi.