



AGGIORNAMENTO DEL PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELL'AMBITO DELLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA RELATIVO AL TRIENNIO 2018-2020.

1. Con decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 18 del 7 febbraio 2017 è stato approvato il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) nell'ambito della Giustizia amministrativa per il periodo 2017-2019.

Il presente documento risponde all'esigenza di adeguare i contenuti del vigente PTPCT alle novità di tipo normativo intervenute nel corso del 2017 e alle indicazioni fornite dall'ANAC con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, recante approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione. Tiene altresì conto delle priorità strategiche dell'azione amministrativa della Giustizia amministrativa definite in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione nel Piano della performance della struttura amministrativa della G.A. per il triennio 2017-2019, individuate nella *piena attuazione delle misure legali di prevenzione della corruzione disciplinate dalla legge e nell'incremento e attuazione delle misure per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa, alla luce delle innovazioni introdotte dal d.lgs. n. 97/2016.*

2. Non si ravvisa, allo stato, l'esigenza di proporre, in generale, la modifica del vigente PTPCT, che si conferma in tutti i suoi contenuti non essendo state accertate significative violazioni alle prescrizioni dello stesso e risultando le misure di prevenzione in esso indicate, la formazione e il sistema di monitoraggio previsti e le azioni intraprese in linea con gli obiettivi strategici definiti nel citato Piano della performance (si rinvia in proposito alla relazione del Responsabile in data 4 gennaio 2018, pubblicata in pari data sul sito istituzionale). I dati comunicati dai Referenti all'esito dell'esame del contesto esterno (ed interno) in cui le singole sedi centrale e periferiche operano, richiesti dal RPCT al fine di acquisire le informazioni necessarie per una corretta gestione del rischio corruzione e per una piena condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione, consentono di ritenere corretta l'analisi effettuata per la Giustizia amministrativa contenuta nel documento di aggiornamento del PTPC relativo al triennio 2016-2018. In verità, in taluni casi, gli elementi a disposizione dei Referenti non sono stati dagli stessi utilizzati per valutare l'impatto delle variabili del contesto esterno sul rischio corruttivo all'interno dell'organizzazione della struttura interessata. Può comunque sostenersi, nel complesso, che le misure specifiche già individuate nei documenti di prevenzione della corruzione, con l'indicazione di tempi, responsabili e indicatori di monitoraggio e quelle "obbligatorie" definite dal PNA 2013 siano idonee, se applicate correttamente, sul piano

del trattamento del rischio, a prevenire fenomeni di cattiva amministrazione all'interno dell'intero plesso della G.A.

Si rende tuttavia necessario procedere ad una integrazione del Piano vigente alla luce sia dei mutamenti, intervenuti e in corso di definizione, che attengono all'assetto organizzativo della G.A. (contesto interno); sia delle modifiche normative introdotte, talune delle quali hanno interessato alcune linee di attività dell'Amministrazione. Si ritiene altresì opportuno dettare ulteriori misure di trasparenza, integrative di quelle già vigenti, nell'ottica di offrire risposte adeguate alle esigenze conoscitive dei soggetti con i quali la Giustizia amministrativa interagisce.

3. Sul piano organizzativo, nell'ottica di una maggiore efficienza e razionalizzazione dell'attività amministrativa della Giustizia amministrativa, con DPCS n. 168 del 22 dicembre 2016 si è provveduto ad istituire, all'interno del Servizio per l'Informatica, una struttura tecnica diversamente ordinata, con la previsione di una Direzione Generale (per le risorse informatiche e la statistica) articolata in quattro uffici di livello dirigenziale: l'Ufficio applicazioni software; l'Ufficio CED, rete, sicurezza e dotazioni informatiche; l'Ufficio pianificazione e controllo e l'Ufficio statistica, gestione siti, comunicazione e formazione. Alla luce di tale modifica organizzativa si è attivata, da luglio 2017 (data di piena operatività degli uffici), una completa rivisitazione delle attività e dei processi di competenza del Servizio, che risulta per qualche ufficio ancora in atto. Si ritiene pertanto di subordinare ad un congruo periodo di effettivo esercizio degli uffici di nuova istituzione (fine del primo semestre del 2018) la completa mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione dei rischi connessi, per l'individuazione di eventuali azioni integrative di prevenzione. Nelle more, resta ferma l'attuazione delle misure generali e specifiche di prevenzione previste dal PTPCT.

Ulteriori modifiche al vigente Regolamento di organizzazione degli uffici amministrativi della Giustizia amministrativa sono previste da un nuovo atto regolamentare, approvato dal Consiglio di Presidenza della G.A. nella seduta del 15 dicembre 2017. In estrema sintesi, il nuovo atto contempla una rivisitazione e diversa ripartizione delle funzioni delle Direzioni generali nonché una revisione dei preesistenti uffici (risulta tra l'altro istituito l'ufficio del RPCT), nel quadro di una sensibile riduzione delle posizioni dirigenziali ottenuta tramite accorpamento di alcune strutture e una complessiva diversa distribuzione delle competenze degli uffici.

Il delineato assetto, la cui entrata in vigore è prevista per il mese di marzo 2018, non incidendo sulle attività proprie dell'Amministrazione e quindi sulle aree di rischio così come individuate nel documento di prevenzione del rischio di corruzione, non richiede una modifica delle misure di carattere generale e specifico che la Giustizia amministrativa ha adottato al fine di prevenire fenomeni di mala gestione. Con esso si realizza, invero, una diversa distribuzione delle linee di attività tra gli uffici (nuovi e preesistenti) che porta

con sé una differente individuazione dei responsabili dell'attuazione ed esecuzione delle azioni di prevenzione alla luce del diverso quadro organizzativo.

Tale circostanza ha reso pertanto necessario, in vista dell'entrata in vigore del nuovo atto regolamentare, un riesame della scheda allegata al PTPC 2017-2019 recante le informazioni oggetto di pubblicazione e i soggetti responsabili, che tiene conto degli uffici della G.A rispondenti al variato assetto dell'amministrazione a cui sono preposti i dirigenti tenuti all'attuazione delle misure di prevenzione del rischio corruzione e alla diffusione dei dati e delle informazioni oggetto di trattamento e di pubblicazione obbligatoria (all. 1).

4. Sul piano normativo, con il decreto del ministero dell'economia e delle finanze 27 giugno 2017 sono state disciplinate nuove modalità di versamento del contributo unificato per i ricorsi giurisdizionali al giudice amministrativo, per i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica e per i ricorsi straordinari al Presidente della Regione siciliana e sono state poste a carico delle segreterie degli organi consultivi le procedure di accertamento, riscossione e rimborso del tributo, precedentemente in capo alle amministrazioni competenti all'istruzione dei ricorsi. Per effetto poi di quanto disposto dall'art. 2 del D.L. 30 giugno 2016, n. 117, il 1° gennaio 2017 è entrato in vigore il processo amministrativo telematico.

Le linee di attività interessate dagli interventi normativi sopra richiamati sono quelle afferenti alla definizione del contenzioso già individuate a rischio corruzione dal PTPC 2014-2016 [cfr. art. 3.2, lett. g) e art. 3.4], con indici di probabilità del verificarsi dell'evento corruttivo e di impatto dello stesso sul piano organizzativo, reputazionale e di immagine qualificati rispettivamente come "probabile" e "soglia".

Si rende dunque necessario in primo luogo estendere le misure specifiche di prevenzione della corruzione, già dettate per le segreterie degli organi giurisdizionali di primo e secondo grado, anche alle segreterie delle Sezioni consultive del Consiglio di Stato e del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, relativamente ai processi che attengono alla verifica dell'esatto adempimento degli oneri fiscali e al corretto inserimento nel sistema informativo dei dati relativi al pagamento del tributo.

Occorre in secondo luogo procedere ad un riesame delle attività a rischio, sia alla luce delle descritte modalità di versamento del contributo unificato per i ricorsi giurisdizionali e per i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica e al CGARS; sia in considerazione dei mutamenti che il nuovo regime telematico del processo amministrativo ha apportato alle attività di segreteria.

Le nuove modalità di pagamento attraverso il modello F24 Elide e di attestazione del versamento presentano, invero, nuove aree di rischio che possono individuarsi nelle operazioni di segreteria di corretto abbinamento a ciascun ricorso del rispettivo modulo

di deposito della quietanza di pagamento, nei casi in cui la compilazione del modulo da parte del difensore non sia stata effettuata correttamente o risulti incompleta. Tale circostanza, unita alla possibilità riconosciuta alla segreteria di sanare, sulla base delle informazioni sui versamenti trasmesse dall'agenzia delle entrate, eventuali errori materiali di compilazione presenti sui moduli di deposito delle quietanze, può essere causa di errate imputazioni ai ricorsi dei contributi unificati (versati e non associati) ed eventualmente causa di richieste di rimborsi indebiti.

L'introduzione del processo amministrativo telematico ha invece determinato un abbassamento della soglia del rischio relativamente alle attività di segreteria connesse al deposito di atti e ricorsi, all'assegnazione dei fascicoli di causa, alla definizione del giudizio, alla visione dei fascicoli processuali e al rilascio di copie di atti e documenti. L'informatizzazione del processo amministrativo crea infatti un contesto sfavorevole alla corruzione, essendo circostanza nota agli operatori la possibilità di ripercorrere, in qualsiasi momento, tutta la sequenza delle attività compiute. La tracciabilità informatica delle operazioni, unita a misure di rotazione, di affiancamento e di controllo del personale preposto agli adempimenti relativi, costituisce elemento idoneo a ridurre il fattore di probabilità del rischio corruttivo e il grado di discrezionalità del processo decisionale di riferimento.

Pertanto, per il complesso delle linee di attività connotate da maggiore sensibilità al rischio corruzione sono indicati nella scheda n. 2 i responsabili dell'attuazione delle azioni di prevenzione, la tempistica, gli indicatori e le modalità di verifica della esecuzione delle stesse, nell'ottica di un rafforzamento delle procedure di controllo, che, per come delineate, si ritengono congrue sul piano della sostenibilità.

Con riguardo infine alle attività connesse alle procedure di evidenza pubblica, ricomprese tra i processi a rischio enumerati nella scheda anzidetta, si ritiene opportuno disporre, in linea con quanto previsto dallo schema di disciplinare di gara emanato dall'ANAC¹ per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria, che le stazioni appaltanti, anche per le procedure sotto soglia, prescrivano negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nel patto di integrità della G.A. costituisce causa di esclusione dalla gara.

5. Con legge 30 novembre 2017, n. 179, pubblicata nella G.U. n. 291 del 14 dicembre 2017 e in vigore a far data dal 29 dicembre 2017, sono state introdotte, per quanto di interesse, nuove disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito del rapporto di lavoro pubblico. La nuova disciplina, in sostanza, tutela il cosiddetto "whistleblower" da possibili misure discriminatorie o ritorsive adottate nei suoi confronti per ragioni connesse alla

¹ Bando-tipo n. 1/2017, approvato dall'ANAC con delibera n. 1228 del 22 novembre 2017.

segnalazione; assicura, in diversa forma, la riservatezza dell'identità del segnalante nei procedimenti di accertamento delle responsabilità di varia natura connesse all'illecito; demanda all'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, l'adozione di apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, sollecitando l'utilizzo di modalità informatiche e la promozione del ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione; prevede infine sanzioni a carico del responsabile qualora sia accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle delineate dall'Autorità.

Com'è noto, il procedimento per la gestione delle segnalazioni delle condotte illecite all'interno dell'ambiente di lavoro, già delineato nei suoi tratti essenziali nel PTPC 2014-2016, ha trovato nel PTPC per il triennio 2017-2019 una migliore definizione con riguardo al ruolo del RPCT e alle fasi del procedimento. Il flusso ivi descritto, benché articolato in processi tesi a garantire l'esigenza di riservatezza dell'identità del segnalante, tuttavia non si realizza per l'intero con modalità informatiche. Per tali ragioni il Piano vigente, traendo spunto dall'intento dell'Autorità, dichiarato nel PNA 2016, di rendere disponibile per le amministrazioni una piattaforma open source in grado di garantire, con tecnologie di crittografia moderne e standard, la tutela della confidenzialità delle informazioni e la riservatezza dell'identità dei segnalanti, rinviava all'implementazione di tale applicativo l'adeguamento delle procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni. Il disposto normativo, che avalla l'intendimento dell'ANAC, rende ora necessario attendere le previste linee guida per la individuazione e l'adozione di procedure conformi in materia.

6. Il decreto legislativo di riforma 25 maggio 2016, n. 97, ha previsto un nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria, con le esclusioni e i limiti previsti dall'art. 5-bis, c. 1-3, del d.lgs. n. 33/2013.

Al fine di agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte degli interessati e di gestire in modo efficiente le richieste di accesso civico, si ritiene opportuno introdurre presso ciascun ufficio della Giustizia amministrativa un registro degli accessi, in linea con quanto suggerito in materia dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - dipartimento della funzione pubblica (circolare n. 2/2017 del 30 maggio 2017) e dall'A.N.AC. (deliberazione n. 1309 del 28/12/2016).

Il Registro degli accessi di ciascun ufficio, previamente oscurato dei dati personali eventualmente presenti nel rispetto di quanto previsto dall'art. 19, c. 3, d.lgs. 30 giugno 2013, n. 196, è inviato con cadenza trimestrale, a partire dal mese di gennaio 2018, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che provvede alla pubblicazione in "Amministrazione Trasparente".

Il registro degli accessi può rivelarsi uno strumento utile per favorire la diffusione sul sito istituzionale di informazioni ulteriori rispetto a quelle oggetto di pubblicazione obbligatoria e valorizza e dà contenuto a forme di trasparenza proattiva dei dati di interesse della collettività. In tal senso, laddove si rilevi dall'esame dei registri degli accessi che talune informazioni siano di interesse generale ovvero siano state oggetto di richieste ricorrenti ad opera di soggetti diversi, è consentita, su parere conforme del Segretario generale della Giustizia amministrativa, la pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" di dette informazioni ad opera del RPCT.

7. In linea con quanto già indicato nel PTPCT 2017-2019 tra i contenuti ulteriori del Piano, si rendono infine disponibili per ciascuna stazione appaltante della Giustizia amministrativa, con la scheda allegata (all. 3), i nominativi aggiornati dei soggetti preposti all'inserimento dei dati nell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA).

L'abilitazione dei profili di RASA per ciascuna stazione appaltante risulta effettuata, in esito a quanto emerso dalla verifica svolta presso i Referenti interessati, secondo le modalità operative indicate nel Comunicato ANAC del 28 ottobre 2013².

8. Del presente atto, che integra il Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza della Giustizia amministrativa relativo al triennio 2017-2019, è data notizia al Foro con la pubblicazione di un avviso sulla *home page* del sito istituzionale, per i suggerimenti che potranno essere forniti al RPCT (resp-anticorruzione@ga-cert.it) in occasione dell'aggiornamento delle strategie della prevenzione della corruzione e per la progettazione di un sistema condiviso di indicatori che consenta di comparare negli anni i livelli di qualità effettiva dei servizi erogati.

² Conformemente a quanto disposto nel comunicato del Presidente ANAC del 20 dicembre 2017 "Richiesta ai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla nomina del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)."