



*Autorità Nazionale Anticorruzione*

## **Piano della *performance* 2019-2021**

*3 aprile 2019*

**Presidente:**

*Raffaele Cantone*

**Componenti del Consiglio:**

*Michele Corradino*

*Francesco Merloni*

*Ida Angela Nicotra*

*Nicoletta Parisi*

**Segretario Generale:**

*Angela Lorella Di Gioia*

## Indice

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Presentazione del Piano.....                                                                          | 1  |
| 2. Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli <i>stakeholder</i> esterni.....         | 2  |
| 2.1 Chi siamo.....                                                                                       | 2  |
| 2.2 Cosa facciamo.....                                                                                   | 5  |
| 2.3 Come operiamo.....                                                                                   | 6  |
| 3. Identità.....                                                                                         | 9  |
| 3.1 L'amministrazione "in cifre" .....                                                                   | 9  |
| 3.2 Mandato istituzionale e Missione.....                                                                | 14 |
| 3.3 Albero della <i>performance</i> .....                                                                | 15 |
| 4. Analisi del contesto.....                                                                             | 18 |
| 4.1 Analisi del contesto esterno.....                                                                    | 18 |
| 4.2 Analisi del contesto interno.....                                                                    | 22 |
| 5. Obiettivi strategici.....                                                                             | 23 |
| 6. Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi.....                                              | 24 |
| 6.1 Obiettivi assegnati al personale dirigenziale.....                                                   | 25 |
| 7. Il processo seguito e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione delle <i>performance</i> ..... | 26 |
| 7.1 Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano.....                                      | 26 |
| 8. Allegati tecnici.....                                                                                 | 26 |

## 1. Presentazione del Piano

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.), nel corso dell'adunanza del 9 gennaio 2019, con l'approvazione del documento di pianificazione strategica: "Albero della *performance* 2019-2021", ha dato avvio al ciclo di gestione della *performance* 2019. Nel documento, come si avrà modo di dettagliare in un successivo paragrafo (3.3), risultano confermate le aree e gli obiettivi strategici del triennio precedente 2018-2020, con qualche integrazione intervenuta nelle denominazioni di alcuni obiettivi per renderli più aderenti alla strategia del triennio di riferimento.

A seguito della predetta adunanza, sono stati pertanto avviati i lavori per la predisposizione del Piano della *performance* 2019-2021 di cui all'articolo 10 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in adesione alle ultime Linee guida per il Piano della *performance* (Giugno 2017) della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica - Ufficio per la valutazione della *performance*, seppur non di diretta applicazione alle Autorità indipendenti.

Il presente documento, approvato dall'Organo di indirizzo in data 3 aprile 2019, dopo essere stato sottoposto all'OIV, dà quindi seguito al ciclo di gestione della *performance* 2019, attraverso la definizione degli obiettivi, indicatori e relativi target, che costituiscono gli elementi fondamentali su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della *performance*.

In considerazione della scadenza della *governance* attualmente in carica, prevista nel corso dell'anno 2020, il 2019 rappresenta l'ultimo anno "completo" di esercizio della propria *mission* istituzionale, il Consiglio ha pertanto disposto di richiedere a tutti i dirigenti, proposte di obiettivi operativi strettamente connessi alle attività di competenza con la previsione, in termini di indicatori e *target*, di un netto ed evidente miglioramento dell'attività rispetto alle annualità precedenti, e con l'intento di garantire inoltre, al termine del corrente anno e al più tardi, entro la fine del mandato, lo smaltimento delle eventuali pratiche arretrate, anche al fine di effettuare un bilancio consuntivo in termini di attività effettuate e risultati raggiunti nell'ambito delle nuove strategie di prevenzione della corruzione attivate sin dall'insediamento della nuova Autorità. In sede di approvazione del presente Piano, il Consiglio ha infatti precisato che, ove in sede di monitoraggio finale sullo stato di attuazione dello stesso, emergeranno ancora situazioni di eccezionale giacenza di pratiche arretrate, gli Uffici dovranno procedere alla riproposizione dei medesimi obiettivi per l'anno 2020 con indicatori e *target* tali da ottemperare a quanto suindicato.

Inoltre, in adesione alla normativa vigente, stante la forte connessione ed il reciproco condizionamento del presente Piano con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC) 2019-2021, approvato dal Consiglio nell'adunanza del 30 gennaio 2019, la misurazione e la valutazione della *performance* individuale, così come il monitoraggio semestrale sull'attuazione del presente Piano,

verrà effettuata non solo tenendo conto degli obiettivi operativi assegnati, ma altresì sulla base della corretta adozione delle misure di prevenzione, generali e specifiche, individuate nel suindicato PTPC.

## **2. Sintesi delle informazioni di interesse per i cittadini e gli *stakeholders* esterni**

### **2.1 Chi siamo**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, nel suo assetto attuale, è nata all'indomani dell'emanazione del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, che ha inteso imprimere un nuovo e sostanziale impulso alla politica di prevenzione della corruzione, già introdotta dalla l. 6 novembre 2012, n. 190.

La riorganizzazione delle funzioni e dei poteri dell'organismo posto a presidio della normativa anticorruzione ha comportato, da un lato, la completa revisione dell'assetto della precedente CiVIT, rinominata Autorità Nazionale Anticorruzione, e, dall'altro, l'acquisizione dei compiti e delle funzioni della soppressa Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP).

L'A.N.AC. nasce, pertanto, con l'obiettivo di svolgere un'azione di prevenzione e contrasto alla corruzione nei diversi ambiti dell'attività amministrativa, attraverso il controllo sull'applicazione della normativa anticorruzione, sul conferimento degli incarichi pubblici, sulla trasparenza delle pubbliche amministrazioni e sull'affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici.

Essa si muove, dunque, in un contesto molto esteso sia per quanto riguarda i soggetti vigilati e regolati, sia per ciò che attiene all'oggetto delle attività, non limitandosi la sua funzione al controllo ed alla repressione dei comportamenti illeciti ma estendendosi ad una verifica di *accountability* dell'amministrazione pubblica.

Se nel 2016 si sono concretizzate alcune tappe fondamentali sul percorso dell'Autorità, quali:

- approvazione del Piano di riordino con D.P.C.M. del 1° febbraio 2016;
- emanazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recante nuovo codice degli appalti, che non solo ha confermato l'Autorità quale istituzione fondamentale nella *governance* del rilevante settore dei contratti pubblici, ma ne ha amplificato compiti ed attività;
- emanazione del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (*“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*), il quale ha arricchito le competenze dell'Autorità in materia di vigilanza sugli obblighi di trasparenza, anche in relazione all'introduzione nell'ordinamento del cd. FOIA (diritto di accesso civico generalizzato);

- emanazione del d.l. 17 ottobre 2016, n. 186, convertito con modificazioni con l. 15 dicembre 2016, n. 229, con il quale il presidio di alta sorveglianza per l'EXPO 2015 (Unità Operativa Speciale, U.O.S.), di cui all'art. 30 del d.l. 90/2014, è stato esteso agli interventi di ricostruzione pubblica post sisma,

nel corso dell'anno 2017 e del 2018 sono intervenuti ulteriori, importanti provvedimenti normativi tanto nel settore della contrattualistica pubblica quanto nell'ambito della trasparenza e dell'anticorruzione ed in particolare:

- decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici;
- legge 30 novembre 2017, n. 179, la quale ha consacrato e perfezionato la disciplina dell'istituto innovativo del *whistleblowing*, attribuendo all'Autorità poteri di accertamento, di vigilanza, di controllo e sanzionatori;

decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con legge 21 giugno 2017, n. 96 e da ultimo modificato dall'art. 1, comma 298, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il quale ha introdotto due rilevanti novità: - l'art. 52 *ter*, che ha riformulato l'art. 211 dell'attuale Codice dei contratti pubblici, attribuendo all'A.N.AC. la legittimazione ad agire in giudizio in caso di violazioni del Codice nonché la disciplina di tale nuovo potere di impugnazione con proprio regolamento; - l'art. 52 *quater*, che ha demandato alla potestà regolamentare dell'A.N.AC. la definizione della propria organizzazione, del proprio funzionamento nonché dell'ordinamento giuridico ed economico del proprio personale secondo i principi contenuti nella legge 14 novembre 1995, n. 481.

L'anno 2019 è caratterizzato dall'entrata in vigore dal 1° gennaio del nuovo Regolamento sull'ordinamento giuridico ed economico del personale ad eccezione delle disposizioni strettamente correlate agli istituti aventi effetti sul trattamento economico, considerato il differimento di un anno dell'entrata in vigore della disciplina economica rispetto a quella giuridica previsto dall'art. 52 *quater* del d.l. 50/2017, convertito con modificazioni dalla L. 96/2017. Il 2019 è da considerarsi, quindi, un esercizio particolare di transizione prima del definitivo passaggio dell'A.N.AC. nell'ordinamento delle Autorità indipendenti.

Per gestire al meglio le nuove competenze, l'Autorità si è dotata già alla fine del 2016 di un nuovo assetto organizzativo, con delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 (*“Riassetto organizzativo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito dell'approvazione del Piano di riordino e delle nuove funzioni attribuite in materia di contratti pubblici e di prevenzione della corruzione e della trasparenza, e individuazione dei centri di responsabilità in base alla missione istituzionale dell'Autorità”*) e con delibera n. 1306 del 21 dicembre 2016 (*“Definizione delle funzioni dell'Autorità per materia e ambiti di attività/uffici ed attribuzione delle funzioni di coordinamento al Presidente ed ai Consiglieri”*).

Al termine del 2017, all'esito del primo anno di operatività della complessiva riorganizzazione attuata alla fine del 2016 ed alla luce delle novità normative in particolare legate all'istituto del *whistleblowing*, l'Autorità ha operato un parziale riassetto organizzativo mediante l'emanazione della delibera n. 1 del 10 gennaio 2018, che, modificando la precedente e citata delibera n. 1196 del 2016, ha adeguato ulteriormente la struttura amministrativa costituendo due nuovi uffici dirigenziali: l'Ufficio per le relazioni esterne, al cui dirigente è previsto che venga altresì attribuito l'incarico di RPCT, e l'Ufficio per la vigilanza sulle segnalazioni dei *whistleblowers*.

Alla fine del 2018, infine, a seguito del collocamento in quiescenza dei dirigenti degli Uffici UPAG e UVPPP, tenuto conto della necessità di mantenere inalterato il nucleo dei dirigenti con incarico ispettivo, il Consiglio, nell'adunanza del 21 novembre 2018, ha disposto di assegnare temporaneamente al dirigente dell'Ufficio USDG, la responsabilità dell'Ufficio UPREC, mantenendogli *ad interim* l'incarico di responsabile dell'USDG, e, di assegnare, al dirigente dell'UVS, la responsabilità dell'UVPPP. Inoltre, in previsione del collocamento in quiescenza del dirigente dell'UOSA, previsto nell'aprile del 2019, tenuto conto della necessità di estendere l'attività di analisi e di studio del predetto Ufficio, inizialmente limitata al tema dei contratti pubblici, a tutte le materie di interesse dell'Autorità in modo trasversale ed integrato, il Consiglio, nel corso dell'adunanza del 13 marzo 2019, su proposta del Segretario Generale, ha disposto di rivedere le competenze dell'Ufficio, prima di procedere all'interpello ai fini dell'attribuzione dell'incarico ad altro dirigente. Da queste modifiche la denominazione dell'Ufficio UOSA – “Osservatorio dei contratti pubblici ed analisi economiche” è stata modificata come segue: “Osservatorio, Studi e analisi banche dati”.

Nella medesima seduta, al fine di perfezionare le determinazioni assunte nel corso del novembre 2018 in ordine agli incarichi *ad interim*, considerate inoltre le modifiche normative intervenute ad inizio 2019 con alcuni effetti immediati sulle competenze dell'Autorità in materia di contratti, altri con effetti sospesi sino al perfezionamento successivo dei medesimi atti, il Consiglio, ha disposto ulteriormente quanto segue:

- di attribuire al dirigente dell'URCP l'incarico *ad interim*, dell'Ufficio USDG, in considerazione dell'omogeneità delle competenze, afferenti alla funzione di regolazione dei contratti pubblici, rimandando in seguito, una volta perfezionato il quadro normativo, l'assegnazione definitiva dell'incarico tramite procedura di interpello;
- di sopprimere l'Ufficio UVPPP, con redistribuzione delle competenze tra gli attuali Uffici di vigilanza, (UVS, UVLA e UVSF).

Le modifiche dell'assetto organizzativo dell'Autorità sopra descritte sono state approvate dal Consiglio con delibera n. 206/2019, di modifica della precedente delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 e s.m.i. A seguito di tale nuovo assetto si è reso necessario procedere a modificare l'atto di organizzazione di II

livello relativo alle “Linee di indirizzo operative per il regolare andamento delle attività ed il raccordo funzionale in attuazione della Delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 e s.m.i.”, con provvedimento del 21 marzo 2019 del Segretario Generale.

## 2.2 Cosa facciamo

Le competenze attribuite all'Autorità hanno l'obiettivo di svolgere un'azione efficace di prevenzione e di contrasto della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, vigilando sui comportamenti di queste ultime in materia di adozione delle misure previste dalla vigente normativa in materia di anticorruzione e trasparenza e di affidamento degli incarichi, nonché vigilando nel settore dei contratti pubblici, particolarmente esposto a forme di illegalità e di mala gestione.

L'Autorità, pertanto, attraverso il suo mandato istituzionale, mira ad orientare i comportamenti e le scelte delle amministrazioni pubbliche nel tentativo di prevenire fenomeni corruttivi e distorsivi nell'allocazione delle risorse erariali con strumenti di vigilanza e con interventi di tipo consultivo e regolatorio.

Essa, pertanto ed in sintesi, svolge le seguenti attività principali:

- vigila sull'effettiva adozione ed efficacia, da parte delle amministrazioni pubbliche, del Piano triennale di prevenzione della corruzione secondo le modalità prescritte dalla legge (l. 190/2012);
- vigila sul rispetto delle regole in materia di trasparenza dell'attività amministrativa, con particolare riferimento alla pubblicazione nella *homepage* dei siti istituzionali di ciascuna amministrazione delle informazioni la cui pubblicazione è obbligatoria ai sensi della normativa vigente, come da ultimo novellata dal d.lgs. 97/2016, oltre che con riferimento all'adozione dell'apposita sezione nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione (l. 190/2012; d.lgs. 33/2013); in particolare, inoltre, le nuove disposizioni del citato d.lgs. 97/2016 le hanno attribuito il compito di adottare linee guida con particolare riferimento al diritto di accesso generalizzato e, in via esclusiva, di irrogare sanzioni pecuniarie per omissioni di comunicazione e di pubblicazione di taluni dati;
- gestisce, in particolare, le segnalazioni provenienti dai dipendenti delle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti individuati dall'art. 54 bis del d.lgs. 165 del 2001, come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179, ai fini di vigilanza e controllo sull'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, irrogando, ove ne ricorrano i presupposti, le sanzioni amministrative previste dalla norma sopra richiamata;
- vigila sul rispetto della normativa in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, sia in fase di gara che in fase di esecuzione, anche affinché sia garantita l'economicità dell'esecuzione accertando che dalla stessa non derivi pregiudizio per il pubblico erario; in tale ambito il suo operato spazia, solo per citare alcuni esempi fondamentali, dalla trattazione di segnalazioni

inerenti irregolarità nelle gare o nell'esecuzione dei contratti, al funzionamento dell'Osservatorio e della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), dalla qualificazione degli operatori economici e delle stazioni appaltanti, alla gestione del casellario informatico degli OO.EE. e del rating di impresa, dalla gestione dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che effettuano affidamenti diretti nei confronti di propri organismi *in house*, alla gestione dell'albo dei commissari di gara, per non tralasciare l'emanazione di linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile con cui garantire la promozione dell'efficienza, della qualità dell'attività delle stazioni appaltanti, cui fornisce supporto anche facilitando lo scambio di informazioni e la omogeneità dei procedimenti amministrativi e favorendo lo sviluppo delle migliori pratiche; infine, sempre nel settore dei contratti, formula, nella persona del suo Presidente, proposte di misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese (art. 32 d.l. 90/2014);

- sempre nella materia dei contratti pubblici, l'Autorità è inoltre legittimata ad agire in giudizio per l'impugnazione dei bandi, degli altri atti generali e dei provvedimenti relativi a contratti di rilevante impatto, emessi da qualsiasi stazione appaltante, qualora ritenga che essi violino le norme in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture; inoltre, se ritiene che una stazione appaltante abbia adottato un provvedimento viziato da gravi violazioni del codice dei contratti pubblici, l'Autorità può emettere un parere motivato nel quale indica specificamente i vizi di legittimità riscontrati ed agire dinanzi al giudice amministrativo se la stazione appaltante non si conforma al parere nel termine ivi previsto;
- vigila sull'applicazione delle norme in materia di incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi presso le amministrazioni pubbliche (d.lgs. 39/2013).

## 2.3 Come operiamo

L'Autorità opera attraverso un'attività di vigilanza e regolazione, nonché attraverso una importante attività consultiva e di cooperazione con altre istituzioni nazionali ed internazionali.

Le varie attività sono svolte da una struttura organizzativa in cui il Segretario Generale rappresenta la connessione dinamica tra il Presidente, il Consiglio e gli uffici dirigenziali, ma anche il coordinatore di tutte le attività di supporto alla missione istituzionale.

Il modello organizzativo che è stato adottato si compone di ventisette uffici dirigenziali, oltre a comprendere il Portavoce, l'Esperto delle Relazioni Internazionali, l'U.O.S. (Unità Operativa Speciale), il nucleo anticorruzione della Guardia di Finanza.

Lo stesso modello è completato dalla presenza di un dirigente di I fascia collocato in staff al Presidente, da un dirigente di II fascia di supporto al Segretario Generale, nonché da dirigenti di II fascia titolari di incarico di Ispettore, coordinati dal sopra citato dirigente di I fascia.

In particolare, l'attività di vigilanza sulle misure di anticorruzione, sugli obblighi di trasparenza, sull'inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi vede l'A.N.AC. in prima linea nella verifica dell'adozione, da parte delle amministrazioni, degli strumenti di prevenzione, quali il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC), nonché nella valutazione delle denunce di illeciti segnalati da dipendenti pubblici nell'ambito del rapporto di lavoro (cd. *whistleblower*). In tali settori la valutazione è incentrata sulla qualità del processo di gestione del rischio, sulla programmazione delle misure di prevenzione e sul livello di integrazione e coordinamento con altri strumenti di programmazione.

La vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici si concentra, invece, sull'intero ciclo di vita degli appalti di lavori, servizi e forniture, sia nei settori ordinari che in quelli speciali, e coinvolge anche il sistema di qualificazione attuato attraverso le Società Organismi di Attestazione (SOA), autorizzate all'esercizio dell'attività di attestazione delle imprese esecutrici dalla stessa Autorità. Finalità fondamentale di questa attività è il far emergere comportamenti patologici di natura illecita ovvero, più semplicemente, legati a mera inefficienza e/o di non corretta applicazione della normativa, che possono comportare anche un utilizzo distorto delle risorse pubbliche ed un mancato raggiungimento degli obiettivi di pubblico benessere.

Il settore degli appalti, infatti, è spesso pervaso da numerose patologie legate, ad esempio, alla frammentazione degli affidamenti, al frequente ricorso alle proroghe contrattuali, all'utilizzo di procedure negoziate senza bando motivate dalla mera urgenza, all'imprecisa definizione dell'oggetto del contratto. Un importante filone dell'attività di vigilanza in tale settore riguarda, inoltre, la c.d. vigilanza collaborativa, attraverso la quale le stazioni appaltanti possono chiedere all'Autorità di svolgere *in via preventiva* una verifica sulla conformità degli atti di gara alla normativa di settore, sull'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale, nonché un monitoraggio sullo svolgimento della procedura di gara e sull'esecuzione dell'appalto.

L'altro importante filone di attività, quello della regolazione, viene svolto attraverso una intensa attività che riguarda la pubblicazione di Linee Guida, determinazioni, pareri, sia per quanto attiene all'area dell'anticorruzione e della trasparenza, sia all'area dei contratti pubblici.

Nel primo ambito, sicuramente strategica è l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), mentre nel settore dei contratti pubblici l'Autorità è in prima linea impegnata, oltre che nella predisposizione di bandi-tipo, nell'emanazione di Linee Guida attuative del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, d.lgs. 50/2016, modificato ed integrato dal d.lgs. 56/2017. Ad oggi, sono state approvate e pubblicate otto Linee Guida relative alla nuova normativa (in materia, precisamente, di servizi

d'ingegneria e architettura, offerta economicamente più vantaggiosa, RUP, appalti sotto soglia comunitaria, commissioni di gara, causa di esclusione di cui all'art. 80, comma 5, lett. c), del nuovo Codice Contratti, elenco delle amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti *in house*, procedure negoziate senza pubblicazione di bando nel caso di forniture e servizi ritenuti infungibili).

Non possono essere, infine, sottaciute le importanti cooperazioni che l'Autorità ha avviato con altre istituzioni sia nazionali che internazionali. Particolari categorie di soggetti pubblici con le quali l'Autorità si relaziona in funzione delle sue competenze sono costituite dalla Magistratura, in particolare dalle Procure penali e contabili, dalle Prefetture e dalle Forze dell'Ordine (specie Guardia di Finanza e Carabinieri) e dalla Ragioneria Generale dello Stato. In questo contesto spesso avviene scambio di notizie ed informazioni particolarmente rilevanti e sensibili.

Numerosi accordi sono poi stati stipulati con le più importanti Università italiane, con il MIUR e con importanti Associazioni della società civile, quali LIBERA e TRANSPARENCY INTERNATIONAL – Italia, al fine di dare concreta attuazione a quella “diffusione della cultura della legalità” in ambito scolastico, universitario e nella società stessa, che l'A.N.AC. ritiene essere uno dei primari antidoti al fenomeno corruttivo sul piano della prevenzione. Tra gli accordi con la società civile si segnala anche il recente protocollo d'intesa con la Fondazione OPENPOLIS e l'Associazione umanitaria ACTIONAID ITALIA, finalizzato ad instaurare una collaborazione per analizzare i dati sui contratti pubblici relativi all'accoglienza di migranti, rifugiati e richiedenti asilo in Italia.

A livello internazionale l'Autorità è accreditata come organismo indipendente per il contrasto alla corruzione all'interno della *Directory dell'United Nations Office on Drugs and Crime*; ha inoltre interazioni con il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale e con l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), con la quale è stato stipulato un apposito protocollo di intesa finalizzato alla valorizzazione dell'esperienza di lotta alla corruzione.

Ulteriori attività sono svolte nel contesto del *Group d'Etats contre la Corruption* (GRECO), presso la Commissione Europea, nel contesto di Gruppi di lavoro e cooperazione di rilevanza internazionale e nell'ambito di progetti di gemellaggio come i *Twinnings*, che hanno visto coinvolta l'A.N.AC. sino al 2018, con la corrispondente Autorità di prevenzione della Serbia e, sino agli inizi del 2019, con l'analogo organismo del Montenegro.

### 3. Identità

#### 3.1 L'amministrazione "in cifre"

Le "cifre" dell'A.N.AC. possono riassumersi come segue:

##### - la struttura organizzativa

L'attuale struttura dell'A.N.AC. - quale risultante dalla delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 nel testo coordinato con la del. n. 1/2018 e del. n. 206/2019, e dal connesso atto di organizzazione di II livello "Linee di indirizzo operative per il regolare andamento delle attività ed il raccordo funzionale in attuazione della Delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 e s.m.i." - è articolata come segue:

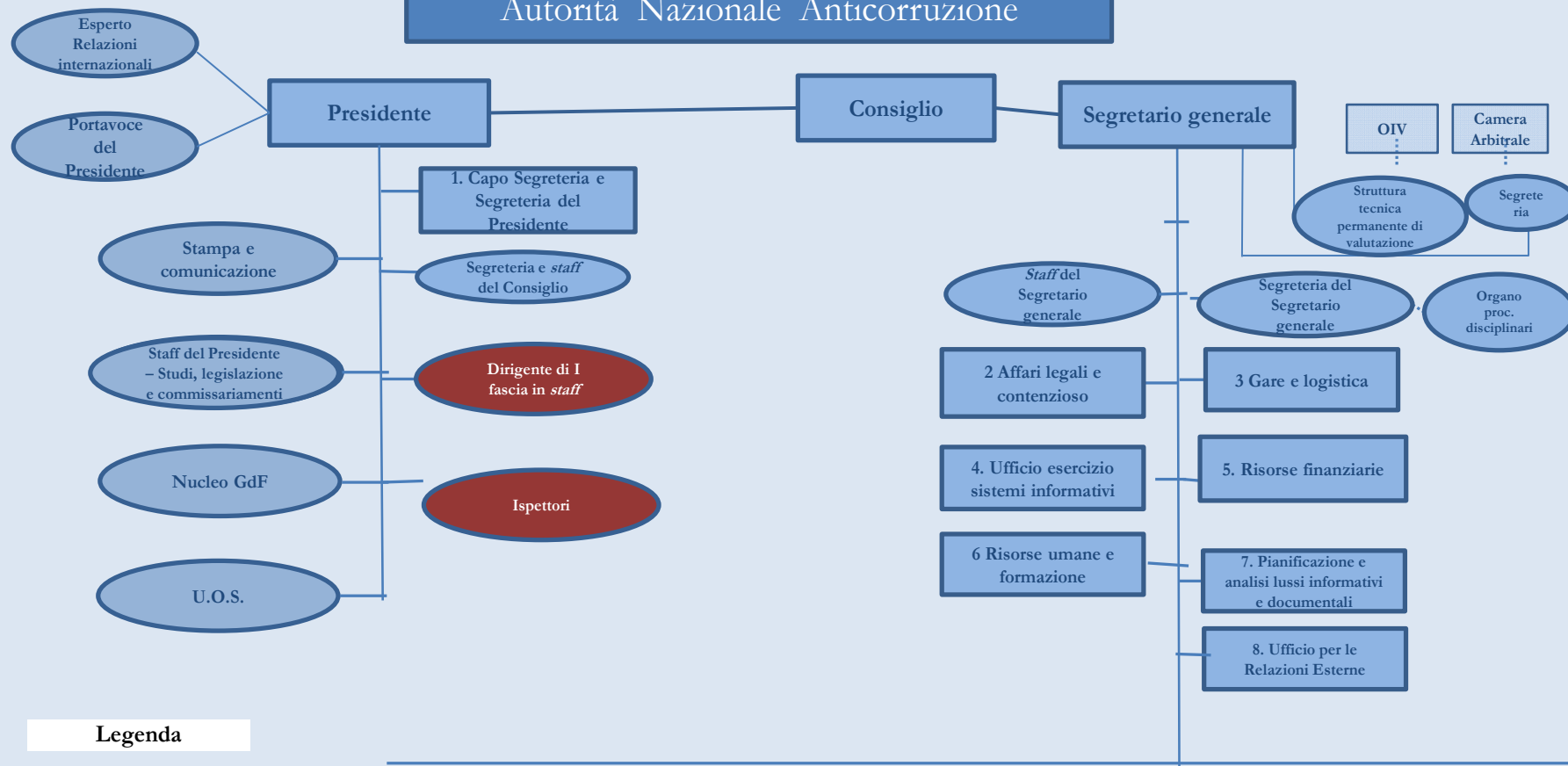
Area Presidenza: 1 dirigente di II fascia Capo Segreteria ed annessa Segreteria del Presidente; 1 dirigente di I fascia in staff al Presidente, con compito di coordinamento del pool costituito da 9 dirigenti Ispettori. Completano l'area alcune unità organizzative non dirigenziali, ossia: Esperto per le Relazioni Internazionali, Portavoce, Stampa e Comunicazione, Studi, Legislazione e Commissariamenti, Unità Operativa Speciale (U.O.S.) composta prevalentemente da personale della Guardia di Finanza, oltre al Nucleo anticorruzione della stessa, Segreteria e Staff del Consiglio.

Area Segretario Generale: 1 dirigente di II fascia di supporto al Segretario Generale; unità organizzative non dirigenziali: Segreteria del Segretario Generale; Struttura tecnica permanente di valutazione delle *performance*. Opera presso il Segretariato Generale, l'Organo collegiale per i procedimenti disciplinari dei dipendenti A.N.AC. (OPD), composto oltre che dal Segretario Generale, con funzioni di Presidente dell'OPD, da un dirigente dell'A.N.AC., con funzioni di componente interno e da un componente esterno;

Uffici dirigenziali ricoperti da dirigenti di II fascia: 26, di cui 7 Uffici di supporto al funzionamento dell'Autorità e 19 Uffici per l'espletamento delle funzioni istituzionali, in materia di contratti pubblici, anticorruzione e trasparenza, demandate dalla normativa corrente.

Si segnala, infine, che per garantire tempestività ed efficienza nello svolgimento delle molteplici funzioni dell'Autorità, il Consiglio ha definito ambiti omogenei di attività per materia ed attribuito funzioni di coordinamento al Presidente ed ai Consiglieri.

# Autorità Nazionale Anticorruzione



## Legenda



|                                                                                   |                                                               |                                                           |                                                        |                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| 9. Precontenzioso e pareri                                                        | 10. Regolazione contratti pubblici                            | 11. Standardizzazione documenti di gara                   | 12. Osservatorio, Studi e analisi banche dati          | 13. Rilevazione e monitoraggio prezzi di riferimento contratti pubblici |
| 14. Programmazione e Sviluppo delle Banca Dati, piattaforma digitale e Servizi IT | 15. Qualificazione stazioni appaltanti                        | 16. Vigilanza sulle SOA                                   | 17. Vigilanza e qualificazione operatori economici     | 18. Vigilanza collaborativa e vigilanze speciali                        |
| 19. Vigilanza lavori pubblici                                                     | 20. Vigilanza servizi e forniture                             | 21. Vigilanza centrali committenza concessioni di servizi | 22. Sanzioni contratti pubblici                        | 23. P.N.A: e Regolazione anticorruzione e trasparenza                   |
| 24. Vigilanza misure anticorruzione                                               | 25. Vigilanza sugli obblighi di trasparenza ed accesso civico | 26. Vigilanza sulla imparzialità dei funzionari pubblici  | 27. Ufficio per la vigilanza sulle segnalazioni dei WB |                                                                         |

## - Il personale

Sulla base di quanto illustrato nel Piano di riordino e delle esigenze di personale che tengono conto delle nuove attribuzioni di competenze stabilite dal d.l. n. 90/2014, la dotazione organica dell'A.N.AC. , a regime, dovrebbe essere la seguente:

**Tabella A**

| <b>Profilo professionale</b>   | <b>Numero di risorse</b> |
|--------------------------------|--------------------------|
| <b>Dirigenti di I fascia *</b> | <b>1*</b>                |
| <b>Dirigenti di II fascia</b>  | <b>35</b>                |
| <b>Funzionari</b>              | <b>207</b>               |
| <b>Operativi</b>               | <b>107</b>               |
| <b>Totale</b>                  | <b>350</b>               |

\*Il posto di dirigente di I fascia è da intendersi posto ad esaurimento

Il fabbisogno di personale indicato in Tabella A scaturisce da un'analitica individuazione delle attività precedentemente attribuite all'ex AVCP ed oggi transitate all'A.N.AC., nonché dalle attribuzioni mantenute dall'Autorità al momento dell'approvazione del d.l. n. 90/2014, integrate dalle funzioni assegnate alla nuova Autorità Nazionale Anticorruzione dalla disciplina vigente.

Il personale che presta servizio presso l'A.N.AC. a qualunque titolo (di ruolo o in posizione di comando), alla data del 01 marzo 2019, risulta composto come segue:

**Tabella B**

| <b>Profilo professionale</b>  | <b>Numero di risorse</b> |
|-------------------------------|--------------------------|
| <b>Dirigenti di I fascia</b>  | <b>1</b>                 |
| <b>Dirigenti di II fascia</b> | <b>37</b>                |
| <b>Funzionari</b>             | <b>166*</b>              |
| <b>Operativi</b>              | <b>91**</b>              |
| <b>Totale</b>                 | <b>295</b>               |

\* di cui 3 in aspettativa, 1 in fuori ruolo e 1 in servizio presso altre amministrazioni;

\*\* di cui 1 in aspettativa, 2 in servizio presso altre amministrazioni.

## - **Le risorse finanziarie**

Le previsioni di bilancio per l'anno 2019 sono state formulate sulla base delle priorità fissate dal Consiglio per lo svolgimento delle attività di competenza dell'Autorità, così come previste dal d.lgs.97/2016 e dal d.lgs. 50/2016.

La contribuzione dovuta all'Autorità per l'anno 2019 è disciplinata dalla delibera n. 1174 del 19 dicembre 2018. Nell'anno trovano applicazione anche la delibera n. 359 del 29 marzo 2017 e la delibera n. 1078 del 21 novembre 2018, che prevedono l'esonero dal pagamento del contributo in favore dell'Autorità per le stazioni appaltanti e gli operatori economici impegnati nell'attività di ricostruzione, sia pubblica che privata, delle zone colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.

Sul fronte della spesa, la legge 1° dicembre 2016, n. 225, di conversione del d.l. 193/2016, ha allentato il vincolo sul contenimento delle spese di funzionamento dell'Autorità consentendo maggiori spese nel limite di € 1 milione per l'anno 2016 e di € 10 milioni annui a partire dal 2017.

Le entrate previste per l'anno 2019, composte solo di parte corrente e con l'esclusione delle partite di giro, ammontano a € 62.572.513,00. La voce più significativa si riferisce all'ammontare dei contributi versati da operatori economici, stazioni appaltanti e SOA (soggetti vigilati ex art. 1, commi 65 e 67, della l. 266/2005) appostata nel capitolo "Altre imposte, tasse e proventi assimilati n.a.c. riscosse a seguito dell'attività ordinaria di gestione" per un importo pari a € 54.200.000,00. Nella stessa voce del piano sono presenti anche € 120.000,00 a titolo di "proventi da terzi per controversie arbitrali" che si prevede di incassare nel corso del 2019 per il deposito dei lodi arbitrali ed € 270.000,00 quali entrate derivanti dal versamento della tariffa di iscrizione all'Albo nazionale obbligatorio dei commissari di gara.

I trasferimenti dal bilancio dello Stato per l'anno 2019 ammontano a € 4.268.826,00.

L'equilibrio di bilancio è assicurato dall'ammontare complessivo delle entrate, che coprono tutte le uscite correnti (€ 55.824.200,92) e parte delle uscite in conto capitale (€ 7.875.847,80), e dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2018 per € 1.127.535,72.

## - **Attività 2018**

Protocolli totali 2018: 106.847

di cui:

atti in ingresso: 79.712

atti in uscita: 18.914<sup>1</sup>

atti interni: 8.221

---

<sup>1</sup> Lo scarto tra numero dei protocolli in ingresso e in uscita è dovuto al fatto che molti protocolli in ingresso vengono generati in modo automatico dai diversi sistemi informativi che, a vario titolo, ricevono comunicazioni dall'esterno e molti, in particolare, si generano con le comunicazioni inviate al Contact Center dell'Autorità, avviando un processo che non comporta poi l'utilizzo del sistema di protocollo nella risposta all'utente. Più protocolli in ingresso, inoltre, possono essere afferenti ad uno stesso fascicolo, dando quindi origine ad una sola risposta in uscita.

Con riferimento alla flessione registrata rispetto al 2017 dei dati sui protocolli in ingresso, da una prima analisi è emerso che la causa probabilmente è da attribuirsi al comunicato del Presidente, diramato nel corso del 2017, con il quale sono stati resi noti gli ambiti di attività che hanno meglio orientato gli stakeholder nella fase di richiesta di intervento dell'A.N.AC., date le numerose precedenti segnalazioni e richieste riguardanti fattispecie estranee alle funzioni attribuite dalla normativa all'Autorità. Con tale comunicato, si è voluta quindi richiamare l'attenzione sul perimetro di intervento dell'A.N.AC., anche al fine di non creare aspettative su questioni non pertinenti e di razionalizzare l'attività degli uffici, chiamati spesso, senza ragione, all'esame di pratiche non di stretta competenza. Con riferimento alla prevenzione della corruzione, nel 2018 sono stati avviati n. 284 procedimenti, di cui definiti, alla data del 31.12.2018, n. 188. A fronte di n. 17 atti di diffida, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della L. 190/2012, le Amministrazioni si sono tutte conformate alle richieste dell'Autorità. Nel corso del 2018 sono stati avviati n. 24 procedimenti sanzionatori per mancata adozione del PTPC 2018-2020. In n. 3 casi il procedimento ha dato luogo a provvedimento sanzionatorio, n. 16 sono stati archiviati, in ragione di quanto rappresentato dalle amministrazioni in corso di procedimento, per assenza dell'elemento psicologico della colpa o perché è stata dimostrata l'adozione del Piano di prevenzione della corruzione in data antecedente all'avvio del procedimento sanzionatorio. L'Autorità ha inoltre avviato n. 151 procedimenti a seguito delle informative ricevute dalle Procure; sono state effettuate n. 91 vigilanze sulla corretta applicazione della rotazione straordinaria da parte delle amministrazioni rientranti nell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. 165/2001. Sono stati istruiti circa 150 fascicoli (oltre a numerose questioni oggetto di archiviazione in forma semplificata), in materia di imparzialità dei funzionari.

Risultano n. 783 le nuove segnalazioni di *whistleblowing* pervenute, circa il doppio di quelle del 2017, e analizzando la serie storica 2014-2018, tenuto conto delle innovazioni introdotte dalla recente legge n.179/2017 nonché dell'introduzione della nuova piattaforma informatica, le previsioni lasciano intravedere una crescita esponenziale. V'è tuttavia da precisare che, ovviamente, non tutte le segnalazioni pervenute all'Autorità ineriscono ritorsioni conseguenti la denuncia di condotte illecite da parte del *whistleblower*, nel senso che molte segnalazioni hanno ad oggetto esclusivamente fatti illeciti di cui il dipendente pubblico è venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Riguardo alla trasparenza, nel 2018 sono stati verificati d'ufficio n. 40 Enti e quindi aperti n.40 procedimenti, mentre su segnalazione sono stati attivati n.148 procedimenti. Sono stati inoltre avviati a seguito di ispezione 12 procedimenti. Quanto alle sanzioni, sono state avviate n.14 contestazioni su un totale di 31 procedimenti sanzionatori avviati. Passando al settore dei contratti pubblici, l'attività istruttoria svolta, nel corso del 2018, può essere sintetizzata come segue: 3800 esposti pervenuti su appalti di lavori, servizi e forniture, di cui 1.100 per il settore dei lavori, con 470 istruttorie aperte e circa 2.700 segnalazioni, con 209 istruttorie aperte per il settore dei servizi e delle forniture.

Relativamente alle SOA, l'attività di vigilanza si è conclusa con n. 12 istruttorie in attuazione delle singole misure approvate dal Consiglio finalizzate all'eliminazione delle criticità emerse circa le posizioni di dipendenti, soci e amministratori al fine di garantire costantemente il permanere dei requisiti di esercizio dell'attività di attestazione mentre risultano in corso di definizione n. 2 istruttorie essendo stato concesso termine da parte dell'A.N.AC. per la loro definizione. In tale ambito, si registra il rilascio da parte dell'A.N.AC. di n. 30 nulla osta alla carica di amministratori e sindaci, n. 113 nulla osta all'assunzione di personale dipendente di cui n. 3 con divieto di attestazione nei confronti di imprese riconducibili ai soggetti assunti o a loro familiari, n. 10 nulla osta alla cessione a titolo oneroso o gratuito di azioni delle SOA di cui n. 4 con divieti di attestazione nei confronti di imprese riconducibili ai soci o a loro familiari e n. 1 derivante da successione *mortis causa*, n. 1 nulla osta di cessione di ramo d'azienda. Nel corso dell'anno 2018 sono stati avviati **n. 3** procedimenti sanzionatori di cui n. 1 conclusosi oltre che con la decadenza dall'attività di attestazione, anche con una sanzione amministrativa pecuniaria, n. 1 conclusosi con l'archiviazione e n. 1 conclusosi con un ammonimento rivolto ad una SOA a non compiere più mancanze e infrazioni. Sempre nel 2018, per quanto riguarda la qualificazione degli operatori economici, sono state curate complessivamente oltre 1600 istruttorie relative ad attestazioni SOA (aventi ad oggetto procedimenti di vigilanza e sanzionatori, trasferimenti aziendali, variazione o perdita dei requisiti delle imprese).

Nel settore delle sanzioni riferite invece ai contratti pubblici sono stati inviati al Consiglio dell'Autorità 713 procedimenti di natura sanzionatoria, inserite nel Casellario informatico, oltre 709 interdittive antimafia, 473 notizie utili riferite a risoluzioni contrattuali e a contestazioni di inadempimento per gravi illeciti professionali e 305 annotazioni di provvedimenti di sospensione attività ex art. 14 d.lgs. n. 81/2008.

Vanno poi considerate le attività di Commissariamento di cui all'art. 32 d.l. n. 90/2014, che nel 2018 ammontano a 15 procedimenti complessivamente avviati. Nel corso dell'anno 2018, l'Autorità ha stipulato 41 nuovi protocolli d'intesa con soggetti pubblici e privati (compresi quelli in materia di vigilanza collaborativa e quelli internazionali). L'Autorità ha poi emanato oltre 541 comunicazioni relative al precontenzioso e rilasciato 144 pareri giuridici nel solo settore dei contratti pubblici.

Sempre nel corso dell'anno 2018, infine, l'Autorità ha svolto 38 accertamenti ispettivi, ivi compresi gli accertamenti delegati ad altri organi dello Stato, come la Guardia di Finanza, nel rispetto dei vigenti protocolli di intesa.

### **3.2 Mandato istituzionale e Missione**

Il mandato istituzionale e la missione dell'Autorità consistono nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, ivi comprese le società partecipate e controllate, anche

mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e, comunque, in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.

### 3.3 Albero della *performance*

L'Autorità, in considerazione della propria *mission*, del contesto in cui opera, dei soggetti con cui si relaziona frequentemente e dei propri vincoli di bilancio, seleziona i propri obiettivi strategici con un orizzonte temporale triennale ed in linea con le aree tematiche di riferimento così individuate: “anticorruzione e trasparenza”; “contratti pubblici”; “supporto, comunicazione e gestione”.

Per ciascuna area sono specificati gli obiettivi strategici, declinati a loro volta in obiettivi operativi.

In particolare, nell'area “anticorruzione e trasparenza” gli obiettivi strategici riguardano l'incremento dell'efficacia dell'azione di vigilanza e la garanzia di una maggiore *compliance* delle amministrazioni alla normativa di settore, il tutto anche con particolare riferimento alla nuova normativa in materia di accesso generalizzato.

Con l'albero della *performance* 2019-2021, l'Autorità ha inteso consolidare la strategia già pianificata nel triennio precedente, in virtù delle considerazioni già formulate in premessa relativamente alla scadenza del mandato dell'attuale *governance* prevista per il 2020. Si citano, in particolare, la conferma degli obiettivi strategici connessi con la disciplina dell'accesso generalizzato, per la quale si prevedono delle ulteriori sessioni formative a favore dei dipendenti, quello relativo al Progetto PON "La misurazione del rischio di corruzione" che viene riproposto, a differenza del triennio precedente, all'interno della sola area strategica 1- Anticorruzione e trasparenza” e quello inerente la “.....trasparenza dell'attività dell'Autorità anche attraverso la migliore implementazione dell'accesso generalizzato e la disciplina dei rapporti dell'Autorità con i portatori d'interessi (lobbying)”. Sono stati invece leggermente modificati nelle rispettive denominazioni, come anticipato in premessa, gli obiettivi seguenti:

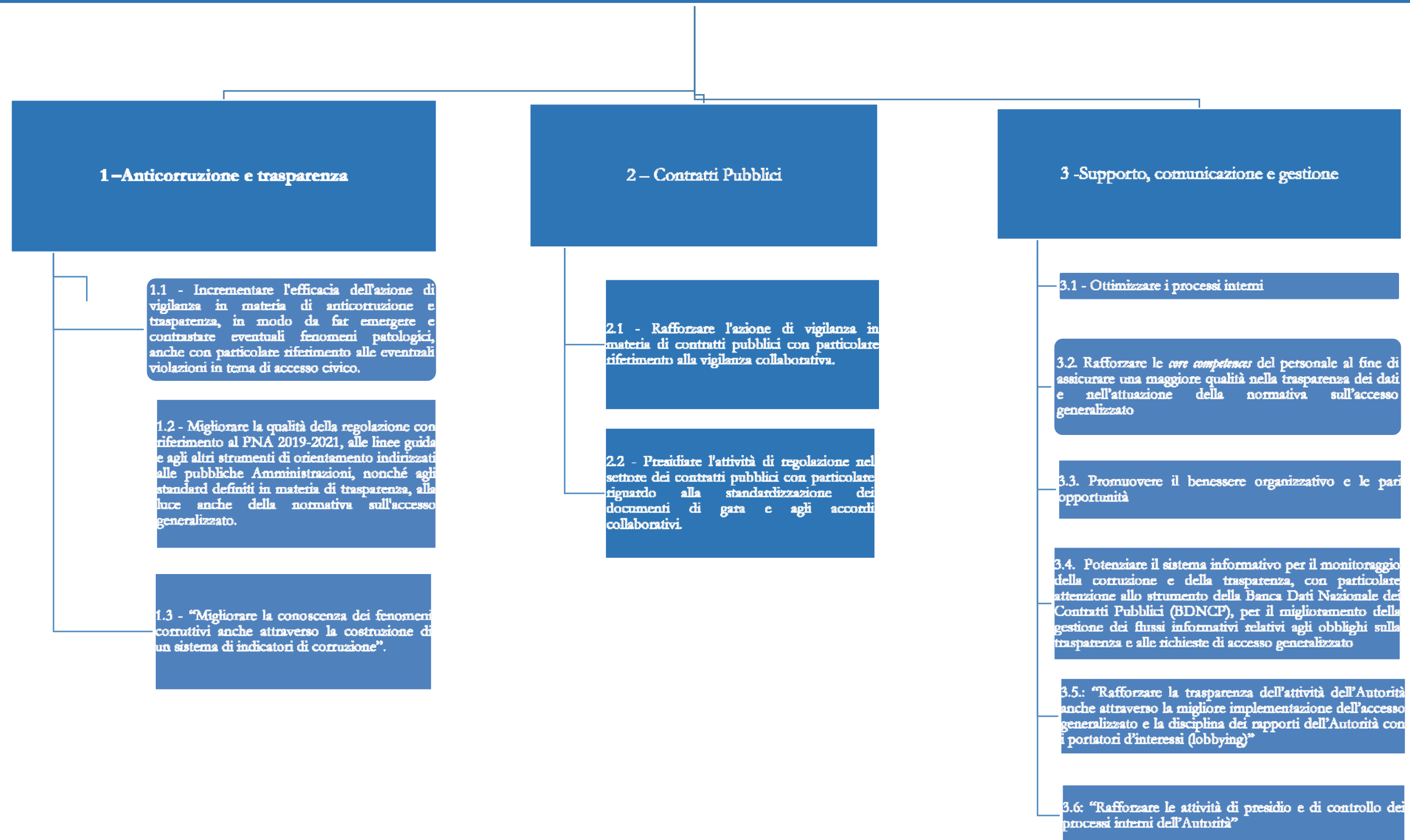
- 1.2 – “Migliorare la qualità della regolazione con riferimento al PNA 2019-2021, alle linee guida e agli altri strumenti di orientamento indirizzati alle pubbliche Amministrazioni, nonché agli standard definiti in materia di trasparenza, alla luce anche della normativa sull'accesso generalizzato”;
- 2.1 – “Rafforzare l'azione di vigilanza in materia di contratti pubblici con particolare riferimento alla vigilanza collaborativa “;

- 2.2 – “Presidiare l'attività di regolazione nel settore dei contratti pubblici, con particolare riguardo alla standardizzazione dei documenti di gara e agli accordi collaborativi”.

La missione dell'Autorità, le sue aree strategiche e gli obiettivi strategici sono di seguito illustrati secondo il consueto schema ad albero:

# Albero della *performance* 2019-2021

Prevenzione della corruzione anche mediante l'attuazione della trasparenza, mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei **contratti pubblici**, degli incarichi e comunque in ogni settore della PA, **potenzialmente esposto a** fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, **orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici**, con interventi in sede consultiva e di **regolazione, nonché mediante attività conoscitiva.**



## 4. Analisi del contesto

### 4.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha lo scopo di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Autorità opera, al fine di favorire l'individuazione degli obiettivi diretti alla prevenzione della corruzione. Ciò in funzione sia del territorio di riferimento, sia delle possibili relazioni con i portatori di interessi esterni che possono influenzare l'attività dell'Autorità, anche con specifico riferimento alle strutture da cui la stessa è composta.

Limitando l'attenzione alle norme fondanti le principali competenze dell'A.N.AC., si possono individuare i seguenti riferimenti:

- la legge 190/2012, sulla prevenzione e sulla repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;
- il decreto legislativo 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni;
- il decreto legislativo 33/2013, recante la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- il decreto legge 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), con particolare riferimento alle competenze che tale decreto ha posto in capo al Presidente dell'Autorità (articoli 30, 32 e 37);
- la legge 164/2014, in ordine al potere dell'Autorità di disporre controlli a campione su interventi di estrema urgenza (art. 9, co. 2 *bis*);
- il nuovo Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 50/2016;
- il decreto legislativo 56/2017, recante disposizioni integrative e correttive al Codice dei contratti pubblici;
- la legge 179/2017, che disciplina l'istituto del *whistleblowing*.

I prevalenti ambiti di intervento dell'Autorità verso l'esterno possono così riassumersi:

- vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni in materia di prevenzione e repressione della corruzione, con particolare riguardo all'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (l. 190/2012), al rispetto della normativa in materia di trasparenza (d.lgs. 33/2013, come da ultimo novellato dal d.lgs. 97/2016) e di quella in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi (d.lgs. 39/2013);
- adozione del Piano Nazionale Anticorruzione;

- 0 gestione delle segnalazioni dei *whistleblowers*, con poteri di accertamento, di vigilanza, di controllo nonché sanzionatori (l. 179/2017);
- 0 emanazione di pareri e linee guida nella materia dell'anticorruzione e trasparenza;
- 0 vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e speciali e sulle concessioni, ai sensi dell'art. 213 del d.lgs. 50/2016 come modificato dal d.lgs. 56/2017;
- 0 vigilanza sul sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza;
- 0 attività ispettiva, d'ufficio o anche su richiesta motivata di chiunque ne abbia interesse, anche avvalendosi del Corpo della Guardia di Finanza;
- 0 attività di segnalazione, avente ad oggetto le irregolarità riscontrate all'esito dell'attività di vigilanza, verso le competenti Procure della Repubblica e Procure della Corte dei Conti;
- 0 attività di promozione dell'efficienza delle Stazioni appaltanti e della qualità della loro attività attraverso linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, comunque denominati;
- 0 attività di "vigilanza collaborativa" con le stazioni appaltanti, finalizzata al controllo degli atti di gara prima della loro adozione e ad un controllo di carattere preventivo sull'intera attività di gestione della procedura di gara; tale forma di vigilanza si attua mediante la stipula di specifici protocolli d'intesa con la stazione appaltante interessata;
- 0 collaborazione con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per la rilevazione di comportamenti aziendali meritevoli di valutazione al fine dell'attribuzione del "Rating di legalità";
- 0 gestione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) avvalendosi dell'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;
- 0 gestione del Casellario Informatico dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, istituito presso l'Osservatorio, contenente tutte le notizie, le informazioni e i dati relativi agli operatori economici con riferimento alle iscrizioni previste dall'art. 80 del d.lgs. 50/2016;
- 0 creazione e gestione dell'albo dei componenti delle commissioni giudicatrici, nonché dell'elenco delle stazioni appaltanti che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*;
- 0 irrogazione di sanzioni pecuniarie;
- 0 attività di cd. precontenzioso, emanazione di pareri e potere di impugnazione di bandi, atti generali e provvedimenti delle stazioni appaltanti, relativi a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (art. 211 del Codice dei contratti, come novellato dall'art. 52-ter della l. 96/2017).

Pertanto, i soggetti che interagiscono con l'Autorità possono essere così individuati e suddivisi per attività omogenee:

### 1. Trasparenza e anticorruzione:

Amministrazioni pubbliche centrali

Amministrazioni pubbliche locali

Enti nazionali di previdenza e assistenza

Ordini professionali

Società controllate

Società partecipate

Tutti i Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

### 2. Contratti Pubblici:

Amministrazioni aggiudicatrici (ivi comprese le centrali di committenza e i soggetti aggregatori);

Organismi di diritto pubblico;

Enti aggiudicatori;

Altri soggetti aggiudicatori ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. g), del d.lgs. 50/2016;

Concessionari di lavori e servizi pubblici;

Operatori economici;

Soggetti Istituzionali (Ministeri) con i quali si definisce il percorso di emanazione degli atti attuativi del nuovo Codice dei Contratti Pubblici;

### 3. Sistema di qualificazione:

Società Organismi di Attestazione;

Imprese esecutrici di lavori pubblici;

Contraenti generali.

L'Autorità interagisce, inoltre, con le associazioni di categoria dei soggetti elencati ai precedenti punti 1., 2., 3. e, tra questi, segnatamente:

ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);

UPI (Unione delle Province d'Italia);

ANCPI (Associazione Nazionale Piccoli Comuni Italiani);

Conferenza delle Regioni;

Osservatori Regionali;

Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici (Confindustria; ANCE; ASSOBIOMEDICA; FISE, ecc...);

Organizzazioni sindacali dei lavoratori (FILCA CGL, UIL, FENEAL, ecc...);

Organizzazioni rappresentative delle società organismi di attestazione (S.O.A);

Associazioni degli Ordini professionali;

Camere di commercio.

Inoltre l'Autorità si relaziona, in maniera diffusa, con la pluralità di cittadini, in quanto destinataria di segnalazioni, anche a carattere riservato, nelle varie materie di sua competenza. Le segnalazioni possono determinare, previa apposita valutazione, l'avvio di specifici procedimenti il cui esito viene comunicato ai soggetti interessati. Dalla molteplicità dei contatti è scaturita quindi, ad inizio 2018, l'esigenza di istituire un Ufficio apposito per la gestione delle Relazioni esterne, incaricato tra le altre competenze, nelle attività volte a favorire il dialogo tra l'Autorità e i cittadini.

In questo filone, si colloca altresì, la recente approvazione del “Regolamento di disciplina dei rapporti tra i decisori dell'Autorità (Presidente, componenti del Consiglio, Segretario generale e dirigenti dell'Autorità nazionale anticorruzione) e i portatori di interessi” al fine di garantirne ed assicurarne la massima trasparenza. Il Regolamento è stato approvato al termine di un lungo dibattito, successivo alla deliberazione n. 12 del 28 ottobre 2015 recante l'Aggiornamento 2015 al Piano nazionale anticorruzione, nella quale veniva auspicata l'adozione di misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies), in riscontro all'esigenza di trasparenza nel dialogo tra i decisori pubblici e i portatori di interesse manifestata in precedenza dalla Commissione europea. Data, ora, oggetto e finalità degli incontri; soggetto che ha formulato la richiesta e nominativo dei partecipanti; documentazione consegnata o trasmessa successivamente, sono alcune delle informazioni che saranno rese disponibili attraverso l'Agenda pubblica degli incontri coi portatori d'interesse, che l'Autorità nazionale anticorruzione ha deciso di istituire. L'Agenda punta a regolamentare secondo principi di massima trasparenza tutti gli incontri avuti dal Presidente, dai componenti del Consiglio, dal Segretario generale e dai dirigenti dei singoli uffici coi portatori d'interesse, che come condizione preliminare dovranno esprimere il loro consenso alla pubblicazione delle informazioni previste. L'Agenda, che sarà consultabile nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito dell'Autorità, entrerà in vigore il prossimo 24 giugno, 90 giorni dopo la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Regolamento avvenuta il 26 marzo 2019.

L'A.N.AC. si relaziona altresì con la Magistratura, in particolare con le Procure penali e contabili, con le Prefetture, le Forze dell'Ordine (in particolare Guardia di Finanza e Carabinieri) e la Ragioneria Generale dello Stato.

Ed ancora, l'Autorità, per fini istituzionali, interagisce con la Camera dei Deputati, il Senato della Repubblica, il Governo, i Ministeri e la Presidenza della Repubblica, per le diverse tematiche di cui è investita, anche attraverso segnalazioni e audizioni presso le competenti Commissioni Parlamentari.

Altri ambiti di intervento di particolare rilevanza, data la loro potenziale criticità, sono rappresentati dalle misure di gestione straordinaria delle imprese, c.d. “Commissariamento”, o di sostegno e monitoraggio ai sensi dell'art. 32 del d.l. n. 90/2014, espletate nei confronti di imprese per le quali l'Autorità Giudiziaria procede per specifici delitti contro la Pubblica Amministrazione ovvero in presenza di rilevate situazioni anomale e comunque sintomatiche di condotte illecite o eventi criminali

attribuibili ad un'impresa aggiudicataria di un appalto, nonché l'attività di vigilanza collaborativa, avente finalità preventive, espletata nei confronti delle stazioni appaltanti sulla base del modello EXPO.

Da non dimenticare infine, l'intensa attività internazionale in cui l'Autorità è coinvolta all'interno della Directory dell'United Nations Office on Drugs and Crime, avendo interazioni con il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale e con l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economici (OCSE), svolgendo attività nel contesto del gruppo GRECO, presso la Commissione Europea, nel contesto di Gruppi di lavoro e cooperazione di rilevanza internazionale e nell'ambito di progetti di gemellaggio come i Twinnings presso la Repubblica Serba, conclusosi nel 2018 e il Montenegro, conclusosi nel marzo del 2019.

## **4.2 Analisi del contesto interno**

Nel corso del 2018 l'Autorità, come precisato al par. 3.1, ha perfezionato il nuovo assetto organizzativo di cui alle delibere n. 1196 del 23 novembre 2016, n. 1306 del 21 dicembre 2016 e n. 1 del 10 gennaio 2018 e, successivamente, con delibera n. 206 del 13 marzo 2019 si sono rimodulate le competenze degli uffici di Vigilanza collaborativa e Vigilanze speciali, Vigilanza servizi e forniture, Vigilanza Lavori pubblici nonché Osservatorio, studi e analisi banche dati.

Per quanto riguarda l'ambito delle risorse umane, si registra che l'attuale dotazione di personale in servizio presso l'A.N.AC. ha subito un leggero decremento, derivante dalla cessazione dal servizio di alcune unità di personale non ancora compensata dalle nuove assunzioni previste a seguito delle procedure di reclutamento iniziate nel corso del 2017 e di imminente conclusione. Si rileva inoltre che sono stati prorogati i termini di scadenza del personale in posizione di comando presso l'Autorità per complessive n. 10 unità selezionato attraverso la procedura di selezione, rivolta ai dipendenti di altre amministrazioni con specifiche competenze.

Conclusa la procedura di selezione e di reclutamento del personale appartenente alle categorie protette relativa agli obblighi assunzionali derivanti dalla legge n. 68 del 1999 e ss.mm “Norme per il diritto al lavoro dei disabili”, si è proceduto con l'inserimento nei ruoli, a partire dal 01 ottobre 2018, di n. 5 unità di personale con contratto a tempo pieno ed indeterminato inquadrato nella Categoria B - parametro retributivo F1. A copertura del fabbisogno di personale si registra, come già detto, la conclusione delle procedure di selezione e di reclutamento di personale avviate nel corso del 2017.

In particolare, si sono concluse le n. 4 procedure concorsuali gestite unitariamente con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato per il reclutamento di n. 5 unità nella qualifica di funzionari e di n. 2 unità nella qualifica di impiegato a seguito delle quali si è proceduto, nel corso del 2018, all'immissione nei ruoli di n. 5 unità di personale con contratto a tempo pieno ed indeterminato

inquadrate nella Categoria A - parametro retributivo F1 e n. 2 unità di personale con contratto a tempo pieno ed indeterminato inquadrato nella Categoria B - parametro retributivo F3.

Inoltre, nel mese di gennaio 2019 si è conclusa la procedura concorsuale di selezione bandita, tramite la Commissione per l'Attuazione del progetto RIPAM, per il reclutamento di n. 35 unità di personale di ruolo da inquadrare nella qualifica di funzionari, gestita dal Formez e, si sta procedendo alle relative assunzioni previste per il 2 aprile 2019.

Tuttavia, il numero complessivo di unità di personale indicato nell'attuale dotazione organica risulta ancora inferiore alla previsione della dotazione organica a regime (350 unità).

## **5. Obiettivi strategici**

Come già precisato al par. 3.3, l'Autorità ha mantenuto per il triennio 2019-2021 le aree e gli obiettivi strategici previsti nel Piano 2018-2021, allo scopo di proseguire in modo deciso le attività già intraprese per quegli ambiti i cui risultati sono previsti, in adesione alle tempistiche, oltre la scadenza del mandato, quale quello relativo al miglioramento della conoscenza dei fenomeni corruttivi anche attraverso la costruzione di indicatori di corruzione concentrando ulteriori sforzi su attività tese a rafforzare la trasparenza dell'attività dell'Autorità anche attraverso la disciplina dei rapporti dell'Autorità con i portatori d'interessi (cd. lobbying), nonché a consolidare le attività di presidio e di controllo dei processi interni dell'Autorità.

In uno dei contesti ultimi citati si colloca l'implementazione dell'Agenda dei portatori di interesse di seguito alla recente avvenuta regolamentazione della cd. attività di lobbying e della quale si è avuto già modo di riportare le novità previste.

Inoltre, per l'area strategica Anticorruzione e Trasparenza proseguono gli sforzi dell'Autorità per garantire una maggiore efficacia e rapidità nelle istruttorie di rilascio dei pareri in materia di inconfiribilità/incompatibilità e sui conflitti di interesse, nel riscontro alle relative segnalazioni, nonché nelle istruttorie concernenti le segnalazioni di *whistleblower*, che come si è avuto modo di rilevare hanno subito una crescita esponenziale a seguito delle modifiche normative intervenute nel 2017. Così come intense saranno le attività relative all'obiettivo strategico "Migliorare la conoscenza dei fenomeni corruttivi anche attraverso la costruzione di un sistema di indicatori di corruzione", con il Progetto "Statistiche per la misurazione del fenomeno corruttivo a livello territoriale", presentato nell'ambito del Programma Operativo Nazionale (PON), i cui dettagli sono approfonditi nel paragrafo successivo.

## 6. Dagli obiettivi strategici agli obiettivi operativi

Ciascun dirigente ha individuato, seguendo le indicazioni dei Consiglieri di riferimento per gli ambiti di attività di competenza e del Segretario Generale, i propri obiettivi operativi, per un totale di n. 54 obiettivi operativi nell'ambito degli obiettivi strategici di riferimento. Nella tabella riportata in allegato, sono indicati, per ciascuna area e obiettivo strategico, gli obiettivi operativi con i dirigenti responsabili coinvolti. Indicatori, target, personale non dirigenziale coinvolto e fasi dell'obiettivo associati allo stesso sono invece riportati nelle relative schede obiettivo di dettaglio.

In particolare, per l'area strategica "Anticorruzione e Trasparenza", si può segnalare l'impegno dell'Autorità nell'implementazione della gestione delle segnalazioni da parte dei *whistleblower*, da parte dell'ufficio appositamente creato agli inizi del 2018 con l'ausilio della nuova piattaforma internet di WB, realizzata per l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa e del quale il relativo software, dal scorso 15 gennaio 2019, è stato messo a disposizione per la gestione delle segnalazioni di illeciti da parte dei propri dipendenti, con l'obiettivo di consentirne altresì il riuso da parte delle pubbliche amministrazioni. Per l'area strategica "Contratti Pubblici", si può invece evidenziare l'impegno a rafforzare l'attività di vigilanza sul corretto utilizzo, da parte delle stazioni appaltanti, di procedure di affidamento complesse e innovative alla luce del d.lgs. 50/2016, quali ad esempio la procedura competitiva con negoziazione ed il dialogo competitivo, per le quali nel corso del 2019 è prevista l'emanazione delle relative Linee guida nonché la conferma dell'impegno a realizzare un sistema di reportistica relativo alla gestione dell'elenco dei cui all'art. 192 del d.lgs. 50/2016 (elenco delle A.A./E.A. che intendono affidare attraverso il sistema dell' *in house providing*) e ad effettuare un rapporto sul mercato dell'*in house providing*, mediante i dati disponibili nell'elenco gestito dall'Autorità ai sensi del predetto art. 192.

In relazione, poi, al nuovo obiettivo strategico di "Migliorare la conoscenza dei fenomeni corruttivi anche attraverso la costruzione di un sistema di indicatori di corruzione", sono già state avviate le diverse "call" al fine di individuare il *team* di esperti esterni che insieme al personale dell'A.N.AC. dovranno costituire il gruppo di lavoro incaricato di costruire di un set di indicatori territoriali, settoriali e per livello di governo, su rischio e contrasto della corruzione. Obiettivo, di proiezione pluriennale e dall'evidente contenuto altamente strategico, connesso al Progetto "Statistiche per la misurazione del fenomeno corruttivo a livello territoriale", presentato a livello europeo in quanto afferente al Programma Operativo Nazionale (PON) "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020". Obiettivo del Progetto è disporre di indicatori per la misurazione di fenomeni corruttivi a livello territoriale, data l'importanza strategica di una sempre maggiore trasparenza dell'agire pubblico e della prevenzione dei fenomeni di corruzione e illegalità.

Il Progetto, anche grazie alla valorizzazione di basi dati amministrative messe a disposizione da Enti e Amministrazioni pubbliche, punta a fornire una quantificazione di indicatori di rischio di corruzione e di contrasto su base analitica distintamente per categorie di amministrazioni, nonché a valorizzare, e ad aggiornare con regolarità, indicatori sintetici su base territoriale. Il Progetto punta anche a sviluppare una metodologia di riferimento per la misurazione del rischio di corruzione, da condividere in ambito europeo. La strategia di azione poggia sul ruolo centrale dell'A.N.AC. nel prevenire la corruzione creando reti di collaborazione tra amministrazioni pubbliche per garantire la trasparenza in ogni settore della P.A. Il Progetto si attua nell'ambito del Protocollo d'Intesa siglato il 20 novembre 2017 tra A.N.AC., Presidenza del Consiglio-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 su rischio di corruzione e su contrasto della stessa nelle pubbliche amministrazioni.

Infine, per l'Area strategica "Supporto, Comunicazione e Gestione" si è già più volte segnalato nel corso del presente documento l'impegno dell'Autorità a predisporre una propria specifica regolamentazione dei rapporti con i portatori d'interesse, in linea con quanto previsto nel PTPC 2018-2020 tra le misure generali di prevenzione della corruzione; ad implementare e aggiornare il proprio sito istituzionale, anche mediante l'introduzione di una sezione dedicata alla "comunicazione esterna" – di cui è incaricato l'Ufficio URE appositamente istituito nel 2018 - al fine di facilitare l'accesso ai servizi da parte degli stakeholders; a dotare lo stesso sito di una sezione in lingua inglese e a predisporre materiale descrittivo sulla normativa in lingua inglese; ad aggiornare e implementare le FAQ presenti sul sito.

### **6.1. Obiettivi assegnati al personale dirigenziale**

Gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale coincidono con gli obiettivi delle strutture organizzative di propria responsabilità, ove presenti, o con gli obiettivi individuali, nel caso dei dirigenti di supporto al Segretario Generale o con incarico ispettivo. Gli obiettivi sono dettagliati nelle schede riportate in allegato. Anche per questo triennio l'Autorità, nel caso in cui a ciascun dirigente è assegnato più di un obiettivo, non ha previsto l'attribuzione di differenti pesi di ponderazione. Ai fini della valutazione finale, in fase di rendicontazione, i dirigenti dovranno riportare, nella relazione sull'attività, i dati dell'attività svolta relativamente non solo agli obiettivi operativi assegnati, ma a tutte le attività di ordinaria competenza delle quali verrà valutato sempre anche il livello di standard, tenendo conto altresì degli eventuali incarichi aggiuntivi/straordinari espletati nel corso dell'anno - e delle misure di prevenzione della corruzione indicate nel PTPC. In particolare, questo ultimo obiettivo si intenderà raggiunto se il grado di attuazione delle misure di prevenzione, previste per ciascun dirigente, di tipo generale e/o specifico, risulti almeno pari al 90%. Lo stesso principio si applica alle misure di

prevenzione la cui attuazione è a cura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Inoltre, ai fini della valutazione finalizzata alla retribuzione di risultato, si terrà anche conto del rispetto della tempistica indicata nel piano esecutivo d'azione (PEA), riportata in ciascuna scheda obiettivo.

## **7. Il processo seguito e le azioni di miglioramento del Ciclo di gestione della *performance***

### **7.1 Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del Piano**

Il processo per la redazione del documento è stato coordinato dal Segretario Generale con il supporto di un funzionario in posizione di *staff* allo stesso Segretario Generale e facente parte della Struttura tecnica permanente di valutazione di supporto all'OIV.

In data 9 gennaio 2019 il Consiglio dell'Autorità, nel dare avvio al Ciclo di gestione della *performance* 2019, ha approvato il documento di pianificazione strategica, albero della *performance* 2019-2021 (sopra riportato).

Successivamente, è stato pertanto richiesto via mail a tutti i dirigenti di presentare entro il 2 febbraio 2019 le proprie proposte di obiettivi operativi per l'anno 2019.

Dette schede sono state quindi sottoposte all'attenzione del Presidente o del Consigliere di riferimento, secondo gli ambiti di attività di competenza, dell'OIV e del Segretario Generale. A seguito di questo processo, che ha condotto alla definizione delle schede degli obiettivi operativi, il Consiglio le ha approvate nella seduta del 3 aprile 2019 unitamente al presente documento.

## **8. Allegati tecnici**

Ai fini del presente documento sono allegati i seguenti documenti:

- Prospetto contenente le aree e gli obiettivi strategici, unitamente agli obiettivi operativi con l'indicazione di ciascun dirigente responsabile (All. 1);
- Delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 nel testo coordinato modificato dalle delibere n.1/2018 e n. 206/2019 (All. 2),
- Linee di indirizzo operative per il regolare andamento delle attività ed il raccordo funzionale in attuazione della Delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 e s.m.i. (All. 3);
- Delibera numero 206 del 13 marzo 2019 “Modifiche alla delibera n. 1196/2016 e s.m.i, recante “Riassetto organizzativo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione a seguito dell'approvazione del Piano

di riordino e delle nuove funzioni attribuite in materia di contratti pubblici e di prevenzione della corruzione e della trasparenza, e individuazione dei centri di responsabilità in base alla missione istituzionale dell'Autorità" (All. 4);

- Modifiche all'atto di organizzazione di II livello recante "Linee di indirizzo operative per il regolare andamento delle attività ed il raccordo funzionale in attuazione della Delibera n. 1196 del 23 novembre 2016 e s.m.i." (All. 5)

- Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021 dell'A.N.AC. approvato dal Consiglio dell'A.N.AC. nell'adunanza del 30 gennaio 2019, (All. 6).