



COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA
Ufficio Pianificazione Strategica e Controllo



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE 2016 - 2018**

INDICE DEL PIANO

<i>PREMESSA</i>	II
1. LA NORMATIVA ANTICORRUZIONE NELLA GUARDIA DI FINANZA	1
1.1 Il rafforzamento delle funzioni esercitate dall'A.N.AC.....	2
1.2 L'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.	2
1.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione	3
1.4 I Referenti.....	4
1.5 I Dirigenti e i Comandanti di Reparto per l'area di rispettiva competenza	5
1.6 Gli Organismi di controllo interno.....	5
1.7 L'esercizio della potestà disciplinare.....	6
1.8 I militari del Corpo e gli ulteriori destinatari del Piano.....	7
2. GESTIONE DELLE AREE DI RISCHIO	7
2.1 Analisi del contesto di riferimento	7
2.1.1 Contesto esterno.....	7
2.1.2 Contesto interno.....	11
2.2 Valutazione del rischio	13
2.3 Trattamento del rischio	13
3. MISURE DI PREVENZIONE DI CARATTERE GENERALE (OBBLIGATORIE E TRASVERSALI)	14
3.1 La Trasparenza e il relativo Programma triennale.....	14
3.2 Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori.....	15
3.3 Rotazione del personale	16
3.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi	17
3.5 Conferimento e autorizzazione di incarichi d'ufficio ed extra-istituzionali	18
3.6 Incompatibilità e inconfiribilità	19
3.7 Attività successive alla cessazione del servizio	19
3.8 Conferimento di incarichi in caso di condanna penale	20
3.9 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. <i>whistleblower</i>).....	21
3.10 Formazione del personale	24
3.11 Patti di Integrità e Protocolli di legalità	25
3.12 Azioni di sensibilizzazione	26
3.13 Monitoraggio dei tempi procedurali	26
4. MODALITA' DI VALUTAZIONE E CONTROLLO DELL'EFFICACIA DEL P.T.P.C.	27
4.1 Relazione semestrale recante il monitoraggio dei risultati conseguiti.....	27
4.2 Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta	27
4.3 Aggiornamento annuale del Piano Triennale	28

P R E M E S S A

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione elaborato per il periodo 2016-2018 reca alcune importanti novità.

In primo luogo, seguendo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione, prevede una più ampia collaborazione dei Referenti per la complessiva fase di analisi e valutazione dei rischi inerenti i processi di lavoro posti in essere e per l'individuazione e la concreta programmazione di misure di prevenzione adeguate al contesto e alle specificità del Corpo, efficaci, sostenibili dal punto di vista organizzativo ed economico.

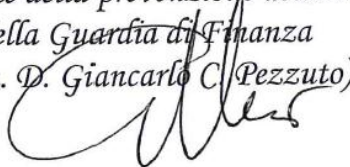
Tutto ciò nell'ottica di avviare un processo di riesame complessivo delle attività fin qui svolte per la prevenzione della corruzione e di tutte le condotte di "mala gestio" e orientare così i passi da compiere successivamente, in aderenza a quanto prevedono gli standard internazionali.

In secondo luogo, si dà atto della prossima emanazione di un nuovo Codice deontologico, coerente con il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici adottato con il D.P.R. 16 aprile 2014, n. 62, e viene data concreta attuazione alla previsione normativa riguardante le tutela dei dipendenti che effettuano segnalazioni di illecito (c.d. "whistleblower").

Il lavoro svolto, ancora una volta frutto di un impegno sinergico dello Stato Maggiore e che ha potuto contare sul fattivo ed importante contributo di tutti i Referenti, non può dirsi ancora definitivo: se è vero, infatti, che occorre essere pienamente consapevoli che la maggior parte degli appartenenti al Corpo agisce con convinta e leale adesione ai principi del giuramento prestato e che permeano la Legge anticorruzione, è altrettanto vero che l'opera di prevenzione non può conoscere soste. Così come continua deve essere la diffusione dell'etica e della legalità nell'ambito di ogni pubblica amministrazione.

Sono certo che, anche nel corso del 2016, tutti i Finanziari continueranno a garantire l'integrale osservanza delle misure previste nel Piano e il loro convinto contributo.

*Il Responsabile della prevenzione della corruzione
della Guardia di Finanza
(Gen. D. Giancarlo C. Pezzuto)*



1. LA NORMATIVA ANTICORRUZIONE NELLA GUARDIA DI FINANZA

La strategia per la prevenzione della corruzione e della illegalità disciplinata dalla legge nr. 190/2012 (di seguito legge anticorruzione) richiede, al termine del suo secondo anno di attuazione, che tutte le pubbliche amministrazioni assumano le opportune iniziative finalizzate:

- a. ad aggiornare, entro il 31 gennaio 2016, il Piano Triennale di prevenzione della corruzione – di seguito P.T.P.C. – già elaborato per il triennio 2015/2017, nell'ottica di implementare ulteriormente il dispositivo di prevenzione alle esigenze contingenti;
- b. a recepire le osservazioni formulate, in sede di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) con la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015¹.

Come noto, la legge anticorruzione richiede un duplice impegno del Corpo che:

- in considerazione della priorità attribuita dall'Autorità politica di riferimento², deve provvedere ad aggiornare il Piano per il prossimo triennio;
- per effetto delle funzioni svolte, deve contrastare i reati di corruzione.

A tale ultimo riguardo, in attuazione dell'art. 34 *bis*, comma 2, del D.L. 179/2012³, in data 30 settembre 2015, è stato rinnovato il Protocollo d'intesa stipulato con l'A.N.AC.⁴, nel quale è disciplinata la collaborazione riguardante i seguenti ambiti:

- (1) contrattualistica pubblica (cfr. art. 3 del Protocollo), al fine di verificare il rispetto della normativa di settore da parte di stazioni appaltanti, operatori economici contraenti della Pubblica Amministrazione e Società organismo di attestazione (SOA);
- (2) prevenzione della corruzione (art. 4 dello stesso Protocollo)⁵, per riscontrare presso le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici territoriali e non economici, le società a partecipazione pubblica e gli enti di diritto privato in controllo pubblico il rispetto degli obblighi normativi dettati dalla legge anticorruzione.

L'intesa in argomento prevede che l'Autorità Nazionale:

- indirizzi tutte le richieste di collaborazione al Nucleo Speciale Anticorruzione, il quale può operare direttamente o avvalendosi dei Reparti competenti territorialmente⁶;
- comunichi al Corpo tutte le informazioni e le notizie qualificate di cui viene a conoscenza in ragione delle proprie funzioni e che sono rilevanti per la prevenzione e la repressione degli illeciti di natura economico-finanziaria.

¹ Reperibile all'indirizzo internet: <http://www.anticorruzione.it>.

² Cfr. pag. X, lett. F, dell'Atto di indirizzo del Ministro dell'Economia e delle Finanze approvato per l'anno 2016 (http://www.mef.gov.it/ministero/oiv/documenti/Atto_indirizzo_prioritx_politiche_2016.pdf).

³ Convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 17 dicembre 2012, n. 221. Tale riferimento normativo prevede che la Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (ridenominata, nel tempo, A.N.AC.) si avvale, sulla base di intese con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, della Guardia di Finanza, che agisce con i poteri di indagine ad essa attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e all'imposta sui redditi.

⁴ Pubblicato sul sito intranet del Corpo, al link: <http://iride/Cpi/Reader/VisDoc.asp?Id=199220>.

⁵ Per l'esercizio delle finalità di vigilanza dell'A.N.AC. previste dall'art. 1, comma 2, lett. f), della legge 190/2012.

⁶ In particolare, attraverso le Sezioni/Drappelli Anticorruzione operanti, dal 1° agosto 2015, presso i Nuclei di Polizia Tributaria presenti nei capoluoghi di Regione e che costituiscono Referenti operativi sul territorio del suddetto Nucleo Speciale.

1.1 Il rafforzamento delle funzioni esercitate dall'A.N.AC.

Il ruolo centrale dell'A.N.AC. nella strategia di prevenzione della corruzione è stato rafforzato con l'art. 19 del Decreto Legge n. 90/2014, per effetto del quale alla medesima Autorità:

- a. sono state trasferite le funzioni già esercitate:
 - (1) dalla Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, contestualmente soppressa (commi 1 e 2);
 - (2) dal Dipartimento della funzione pubblica, nella specifica materia e in tema di trasparenza;
- b. è stata attribuita la possibilità di (comma 5):
 - (1) ricevere notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
 - (2) irrogare sanzioni amministrative nei casi di mancata adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza e dei codici di comportamento⁷.

Inoltre, con la Legge n. 69/2015 è stato previsto che la stessa A.N.AC.:

- c. sia informata da parte dell'Autorità giudiziaria, in caso di esercizio dell'azione penale per alcune tipologie di reato commesse dai pubblici ufficiali contro la P.A. (cfr. art. 7 legge citata);
- d. espletare compiti di vigilanza anche sui contratti esclusi in tutto o in parte dall'applicazione del Codice degli appalti (cfr. art. 8 della medesima disposizione).

1.2 L'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione.

Al fine di consentire a tutte le pubbliche amministrazioni l'avvio dei lavori finalizzati all'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione, l'A.N.AC. ha recentemente pubblicato, sul proprio sito istituzionale, la citata Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, con la quale ha inteso aggiornare i contenuti del Piano Nazionale approvato nel mese di settembre 2013. In tale sede, l'Autorità ha:

- a. **fornito una valutazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione** elaborati dalle pubbliche amministrazioni nei primi due anni di attuazione della disciplina, rilevando che:
 - (1) la qualità dei Piani è generalmente insoddisfacente, risultando tra l'altro inadeguata l'analisi del contesto esterno e interno, da attuare attraverso l'analisi dei processi organizzativi (mappatura dei processi);
 - (2) la valutazione dei rischi presenta ampi margini di miglioramento;
 - (3) è prevalentemente insufficiente la qualità della programmazione delle misure di prevenzione (identificazione e programmazione degli interventi organizzativi finalizzati a ridurre il rischio corruttivo);
 - (4) il livello di coinvolgimento degli attori interni ed esterni e le azioni di accompagnamento per la predisposizione del P.T.P.C. risultano

⁷ Al fine di disciplinare tale potestà sanzionatoria, l'A.N.AC. ha approvato in data 9 settembre 2014 il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per l'omessa adozione, tra l'altro, del P.T.P.C. e del Programma per la Trasparenza da parte delle singole amministrazioni.

particolarmente critici;

b. **dettato indicazioni integrative e alcuni chiarimenti** rispetto ai contenuti del Piano Nazionale in vigore, rappresentando - tra l'altro - la necessità e/o l'opportunità di:

- (1) una più larga condivisione degli obiettivi di prevenzione e delle misure di trattamento dei rischi (nelle fasi di individuazione e attuazione), con un forte richiamo alla collaborazione che tutti gli attori interni devono necessariamente fornire al Responsabile della prevenzione;
- (2) un'attenta analisi dei contesti di riferimento interno ed esterno (da riportare nell'ambito dei P.T.P.C.), al fine di migliorare la comprensione di come il rischio possa verificarsi all'interno delle amministrazioni;
- (3) adottare un principio di prudenza nella ponderazione dei rischi;
- (4) progettare adeguatamente le misure di prevenzione, le quali devono prevedere scadenze *ad hoc* per la loro attuazione e devono rispondere a requisiti di efficacia, sostenibilità economica e organizzativa, nonché essere correlate alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione;
- (5) dedicare specifica attenzione alla predisposizione e alla gestione delle misure di prevenzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici.

1.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Con determinazione n. 230082/15 del 5 agosto 2015⁸ il Comandante Generale ha nominato il **Capo di Stato Maggiore del Comando Generale** quale **Responsabile** della prevenzione della corruzione per la Guardia di Finanza.

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

- elaborare la proposta di piano triennale;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità allo scopo;
- verificare, d'intesa con i dirigenti competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39 del 2013;
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone la pubblicazione.

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

⁸ Pubblicata nella sezione dedicata del sito internet istituzionale del Corpo.

- a. individuata di norma all'interno dell'amministrazione, con un'adeguata conoscenza della sua organizzazione e dotato della necessaria imparzialità e autonomia valutativa;
- b. dotata di una struttura organizzativa di supporto adeguata al compito da svolgere (prevista attualmente nell'Ufficio Pianificazione Strategica e Controllo, posto nel Comando Generale, alle dirette dipendenze del Capo di Stato Maggiore);
- c. costantemente supportato dall'azione informativa e propositiva dei "Referenti", individuati all'interno dell'Amministrazione.

1.4 I Referenti

Nel corso dei primi due anni di attuazione della strategia anticorruzione, il Responsabile si è avvalso del contributo dei "Referenti", operanti sia in ambito di Stato Maggiore sia in sede periferica.

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

Anche nel corso del 2016 i Referenti anticorruzione - già individuati nei precedenti Piani triennali sia in sede centrale (**all. 1**) sia sul territorio (**all. 2**) - dovranno continuare a garantire:

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

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

Inoltre, nell'ottica di recepire i suggerimenti partecipati dall'A.N.AC. in sede di aggiornamento del P.N.A. (cfr. prec. par. 1.2), dovrà essere **ulteriormente valorizzato il contributo dei Referenti**:

- a. nel processo di gestione del rischio (mappatura di attività e processi; individuazione, valutazione e ponderazione dei rischi; individuazione delle misure di prevenzione già in essere e di quelle da implementare; esigenze di monitoraggio);
- b. nel lavoro di analisi, di valutazione e di predisposizione di altre misure di prevenzione ritenute necessarie, tenendo conto delle informazioni già fornite nell'ambito dei monitoraggi svolti nel corso del 2015;
- c. attraverso una più approfondita opera di progettazione delle misure di prevenzione, nel rispetto dei principi di prudenza nella ponderazione dei rischi, di efficacia e di sostenibilità;
- d. elaborando uno specifico approfondimento nel settore dei contratti pubblici, avvalendosi delle particolari indicazioni fornite, sul tema, dalla stessa Autorità.

In tal senso, nel corso dei lavori volti all'aggiornamento del presente Piano triennale, il Responsabile della prevenzione ha già sollecitato la collaborazione dei

Referenti per:

- e. l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e la proposta di ulteriori misure di trattamento, con riferimento ai processi a maggior rischio già individuati nei Piani precedenti, con la possibilità di indicarne altri ove ritenuto necessario;
- f. la gestione del rischio dei processi rientranti nell'area dei contratti pubblici (limitatamente ai Comandanti degli Enti amministrativi), richiedendo - tra l'altro - il monitoraggio di alcuni indicatori di criticità.

I Referenti dovranno fornire i propri contributi entro il 30 marzo 2016, anche per orientare a livello centrale:

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

in un processo continuo previsto dagli standard internazionali e volto a far crescere l'organizzazione in tale ambito.

Tale lavoro è finalizzato anche a realizzare la più ampia condivisione della strategia di prevenzione.

1.5 I Dirigenti e i Comandanti di Reparto per l'area di rispettiva competenza

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

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

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

In ambito periferico, invece, sono stati individuati in tutti i **Comandanti di Reparto**, sia operativo sia di istruzione, presenti sul territorio.

1.6 Gli Organismi di controllo interno

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

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

a. alla **Direzione di Amministrazione** che, tra l'altro, esegue:

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

b. all'**Ufficio Pianificazione Strategica e Controllo** che:

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

1.7 L'esercizio della potestà disciplinare

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

In considerazione dello *status* di militari rivestito dagli appartenenti al Corpo, le norme relative alla potestà disciplinare e alle modalità di irrogazione delle sanzioni sono contenute nel Codice dell'ordinamento militare⁹, oltre che nelle relative circolari interne.

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

⁹ Cfr. D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010 che individua le seguenti sanzioni disciplinari:

a. **di stato** (ex art. 1357), che incidono (temporaneamente o permanentemente) sullo *status* giuridico dei militari:

- (1) sospensione disciplinare dall'impiego per un periodo da uno a dodici mesi;
- (2) sospensione disciplinare dalle funzioni del grado per un periodo da uno a dodici mesi;
- (3) cessazione dalla ferma o dalla rafferma per grave mancanza disciplinare o grave inadempienza ai doveri del militare;
- (4) perdita del grado per rimozione;

b. **di corpo** (ex art. 1358), che hanno riflessi sull'impiego del militare:

- (1) richiamo;
- (2) rimprovero;
- (3) consegna (consiste nella privazione della libera uscita fino ad un massimo di sette giorni consecutivi);
- (4) consegna di rigore (irrogabile solo per i comportamenti elencati nell'articolo 751 del D.P.R. n. 90/2010).

1.8 I militari del Corpo e gli ulteriori destinatari del Piano

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

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

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

- c. in presenza di illeciti aventi natura di rilevanza penale, agiscono secondo le potestà riconosciute dalla legge in qualità di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria;
- d. qualora non sussista rilevanza penale, dovranno segnalare le eventuali violazioni al Piano al proprio superiore secondo le modalità disciplinate dalle norme sull'ordinamento militare¹⁰.

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

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

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

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

2. GESTIONE DELLE AREE DI RISCHIO

In sede di aggiornamento del P.N.A., l'A.N.AC. ha evidenziato la diffusa inadeguatezza del processo di gestione del rischio compendiate nei Piani triennali sinora approvati dalle pubbliche amministrazioni, fornendo alcune osservazioni propositive per la successiva evoluzione della strategia anticorruzione.

2.1 Analisi del contesto di riferimento

2.1.1 Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno in cui operano gli appartenenti al Corpo è necessaria per una maggiore comprensione delle probabilità e delle modalità attraverso le

¹⁰ Codice dell'ordinamento militare di cui al D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010 e Testo Unico delle Disposizioni regolamentari di cui al D.P.R. n. 90 del 15 marzo 2010.

quali possono verificarsi eventi rischiosi sotto il profilo della corruzione, in ragione delle specificità dell'ambiente in cui le attività vengono espletate e delle dinamiche sociali, economiche e culturali.

Al riguardo, deve essere premesso che il Corpo impiega la maggior parte delle risorse umane nel comparto operativo e, in particolare, per il contrasto:

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

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

In linea generale, la più recente relazione della Commissione europea sulla lotta alla corruzione¹¹ riporta che “secondo lo speciale Eurobarometro del 2013 sulla corruzione, il 97% dei rispondenti italiani (la seconda percentuale dell'Unione in ordine di grandezza) ritiene che la corruzione sia un fenomeno dilagante in Italia (contro una media Ue del 76%) e il 42% afferma di subire personalmente la corruzione nel quotidiano (contro una media Ue del 26%). Per l'88% dei rispondenti italiani corruzione e raccomandazioni sono spesso il modo più semplice per accedere a determinati servizi pubblici (contro una media Ue del 73%). La mancanza di fiducia nelle istituzioni pubbliche risulta molto diffusa. Secondo i dati raccolti dal sondaggio, le figure pubbliche verso le quali vi è maggior sfiducia sono i partiti politici, i politici nazionali, regionali e locali e i funzionari responsabili dell'aggiudicazione degli appalti pubblici e del rilascio delle licenze edilizie.”

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

Ulteriori dati riguardanti la diffusione delle condotte corruttive nel nostro Paese, pur a livello di percezione, sono quelli relativi al “*Global Corruption Barometer 2013*”¹² di *Transparency International*, nell'ambito del quale, secondo il campione intervistato:

- il livello di corruzione negli ultimi due anni è aumentato “molto” nel 45% dei casi ed è aumentato “un po'” per il 19%;
- la corruzione rappresenta un grave problema per il settore pubblico nel 61%

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

¹² Cfr. <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=italy>.

dei casi;

- vengono avvertite come corrotte/molto corrotte le seguenti categorie: partiti politici (89%), Parlamento (77%), militari (25%), ONG (26%), media (45%), imprenditori (52%), sistema scolastico (29%), giustizia (47%), medici e servizi sanitari (54%), forze di polizia (27%), pubblici ufficiali e funzionari pubblici (61%).

Accanto a tali dati, che forniscono indicazioni su come viene percepito il fenomeno corruttivo in Italia, occorre poi considerare quelli relativi alla delittuosità in generale e alla diffusione dell'evasione e dell'elusione fiscale.

Secondo un rapporto dell'Istat del 18.11.2013¹³:

- nel 2011 risultano iscritte al Casellario Giudiziale Centrale circa 342.000 sentenze per delitti o contravvenzioni, corrispondenti ad un rapporto di persone condannate con sentenza irrevocabile di 569,4 su 100.000;
- i condannati per delitto sono stati 238.501, pari a 397 per 100.000 abitanti;
- tra i primi cinque reati (in base al numero di condannati), oltre al furto, alla ricettazione, all'immigrazione clandestina, vi sono quelli riguardanti le sostanze stupefacenti e l'omesso versamento di ritenute previdenziali;
- se si considera la distribuzione dei delitti per età, l'omesso versamento di ritenute previdenziali è al primo posto per gli *over* 55. Per tale classe di età è rilevante anche l'evasione fiscale e contributiva, che raggiunge il secondo posto nel 2011 (ultimo anno considerato dall'analisi);
- in particolare, nel 2011 risultano le seguenti condanne irrevocabili (limitatamente ai reati di preminente interesse per l'attività del Corpo):
 - omesso versamento ritenute previdenziali: 25.940;
 - stupefacenti: 37.798;
 - evasione fiscale e contributiva: 6.338;
 - contraffazione: 3.315;
 - associazione per delinquere: 1.526;
 - contrabbando merci: 554;
 - I.V.A.: 552;
 - associazione di stampo mafioso: 482.

Si ritiene utile, infine, evidenziare che secondo il "Rapporto sulla realizzazione delle strategie di contrasto all'evasione fiscale, sui risultati conseguiti nel 2013 e nell'anno in corso, nonché su quelli attesi, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da accertamento all'evasione che a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti (art. 6 del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66)"¹⁴:

- il fenomeno dell'evasione fiscale assume nel nostro paese dimensioni molto ampie.

Attualmente non esistono stime ufficiali dell'evasione, ma l'Istituto Nazionale di Statistica incorpora nelle stime del PIL anche la stima del valore aggiunto e

¹³ Cfr. <http://www.istat.it/it/archivio/103655>.

¹⁴ Cfr. http://www.mef.gov.it/documenti-allegati/2014/Rapporto_art6_dl66_13_luglio.pdf.

dell'occupazione attribuibile alla parte di economia non osservata costituita dal sommerso economico, ovvero "dall'attività di produzione di beni e servizi che, pur essendo legale, sfugge all'osservazione diretta in quanto connessa al fenomeno della frode fiscale e contributiva".

A livello nazionale, secondo l'Istat, l'entità del valore aggiunto attribuibile ad attività sommersa è stimata, per il 2008, in una "forbice" compresa tra 255 e 275 miliardi di euro, rispettivamente pari al 16,3% e al 17,5% del prodotto interno lordo nazionale.

Una recente pubblicazione della Banca d'Italia ha quantificato (con riferimento al quadriennio 2005-2008) l'economia "non osservata" in Italia per un valore corrispondente al 27,4% del PIL nazionale. In particolare, l'incidenza media dell'economia sommersa ammonterebbe al 16,5%, mentre il restante 10,9%, invece, rappresenterebbe il "peso" di quella illegale. I dati riferiti al solo 2008 sono ancora più preoccupanti: l'economia 'non osservata' totale si attesterebbe, infatti, al 31,1% (il 18,5% relativo all'economia sommersa ed il 12,6% legato alle attività criminali);

- l'evasione comporta effetti economici negativi molto rilevanti ed è sinergica alla corruzione e alla criminalità economico/organizzata.

Per quanto sin qui esposto, appare evidente che l'ampiezza della corruzione in Italia, l'andamento della delittuosità e dei crimini di carattere economico-finanziario e le dimensioni dell'evasione e dell'elusione fiscale costituiscono un rilevante fattore di rischio per chi, come gli appartenenti al Corpo, deve operare per contrastare decisamente tali fenomeni.

Non deve essere sottaciuto, peraltro, che dall'analisi condotta sulle condanne comminate a titolo definitivo per delitti contro la pubblica amministrazione nei confronti dei militari della Guardia di Finanza, nel periodo 1.1.2010/31.10.2015, sono emerse 81 pronunce in sede penale e 22 in sede erariale.

La percentuale di personale condannato nel periodo citato sul totale della forza effettiva (pari a circa 60.500 militari al 31.12.2014) è pari allo 0,13%.

Con riferimento ai procedimenti disciplinari connessi con il verificarsi di eventi corruttivi (o comunque di illegalità), sulla base dei dati acquisiti con il contributo dei Referenti, è stato possibile rilevare che nel corso del 2015:

- sono stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti (delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A. di cui al Titolo II, Capo I del Libro Secondo del Codice Penale nonché ex art. 3 della Legge n. 1383/1941) nei confronti di:
 - n. 1 Ufficiale "dirigente";
 - n. 5 Ufficiali "direttivi";
 - n. 46 militari dei ruoli I.S.A.F. (Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanzieri);
- sono stati adottati i seguenti provvedimenti:
 - n. 23 sospensioni disciplinari (dall'impiego, dalle funzioni/attribuzioni del grado, dal servizio);
 - n. 20 determinazioni comportanti la perdita del grado (per rimozione o cessazione dalla ferma o dalla rafferma);
 - n. 27 sanzioni disciplinari di corpo.

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

Una parte degli eventi in argomento (circa il 15%) riguarda condotte poste in essere al di fuori dell'orario di servizio o comunque non riconducibili al servizio quotidianamente svolto dai militari condannati (a prescindere dal relativo livello di rischio).

Al riguardo, deve essere sottolineato che:

- gli eventi corruttivi di cui si ha notizia con certezza, a seguito di condanna passata in giudicato, si sono verificati in epoca precedente alla stesura del P.T.P.C. 2014/2016. In ogni caso, i processi in cui si sono verificati gli eventi in argomento sono stati oggetto di mappatura e le misure di prevenzione introdotte con quel Piano triennale, tra cui quelle di trasparenza, di rotazione del personale, di formazione sulla specifica tematica, in aggiunta a quelle che già erano previste dal diritto interno (essenzialmente misure di regolamentazione e di controllo) e che sono state puntualmente richiamate e compendiate nel registro dei rischi, appaiono idonee a evitare o limitare maggiormente – per il futuro – le condotte della specie. A questo scopo è orientato ancor più il presente Piano, con l'ulteriore valorizzazione del contributo dei Referenti e l'avvio dei lavori volti ad una complessiva revisione del registro dei rischi, l'emanazione di un nuovo Codice deontologico e l'attuazione della previsione normativa riguardante la tutela dei dipendenti che effettuano segnalazioni di illecito;
- le attività tipicamente poste in essere dal Corpo sono, per caratteristiche intrinseche (esercizio di funzioni ispettive e pervasività delle potestà affidate agli appartenenti al Corpo, continuo confronto con soggetti imprenditoriali e criminali spesso dotati di rilevanti disponibilità finanziarie), esposte al rischio corruttivo che la Guardia di Finanza da sempre cerca di comprimere con stringenti norme interne, attraverso l'azione di comando e controllo degli Ufficiali e dei Comandanti di Reparto.

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

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

2.1.2 Contesto interno

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

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

2010, n. 90¹⁵.

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

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

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

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

La Guardia di Finanza è, pertanto, un'organizzazione complessa, diffusa capillarmente su tutto il territorio nazionale, il cui funzionamento è disciplinato in ogni aspetto oltre che dalle norme sopra evidenziate (e da quelle ulteriori richiamate nel documento citato in nota 15), da una serie di regolamenti e circolari interne pubblicate nel proprio sito intranet per la più ampia diffusione e la concreta applicazione da parte di tutti gli appartenenti.

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

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

Tale complessiva attività di mappatura (analisi del contesto), di valutazione e trattamento dei rischi, compendiata nel Registro dei rischi allegato al Piano triennale, è frutto di un lavoro sinergico svolto nell'ambito del Comando Generale, con la partecipazione di tutti i Referenti e dei responsabili dei vari Uffici.

In fase di stesura del Piano relativo al triennio 2015-2017 e del presente documento si è proceduto poi, sempre con il coinvolgimento dei Referenti del Comando Generale, a verificare l'eventuale necessità di aggiornare il Registro dei rischi (mappatura processi – valutazione e trattamento dei rischi).

¹⁵ Cfr. per ulteriori elementi il documento riportato nella Sezione "Amministrazione Trasparente", all'indirizzo internet http://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/http-www.gdf.it-gdf-it-amministrazione-trasparente-disposizioni_generali-atti_generali-info-571723001.html/organizzazione-e-attivita.pdf.

Deve essere evidenziato che detto Registro comprende anche quei processi, quelle fasi e quelle attività per cui il rischio è stato ritenuto estremamente basso o non sussistente.

2.2 Valutazione del rischio

Per corrispondere ancor più compiutamente alle indicazioni dell'A.N.AC., è stata valutata l'opportunità di procedere al riesame delle fasi di valutazione e ponderazione dei rischi e di individuazione di ulteriori, eventuali misure di trattamento, affinché le stesse siano sempre più adeguate e corrispondenti alle esigenze di prevenzione del Corpo.

A tal fine, si è ritenuto necessario che tale lavoro di analisi, di valutazione e di predisposizione delle eventuali, ulteriori misure necessarie, fosse oggetto di più ampia e pregnante condivisione con tutti i Referenti individuati in sede centrale e locale (in ogni caso già attivati nell'ambito dei periodici monitoraggi svolti, al fine di segnalare eventuali e ulteriori aree di rischio e di proporre le misure di prevenzione più appropriate).

Conseguentemente, con specifica richiesta di collaborazione, i citati Referenti sono stati interessati per fornire i dati necessari a riesaminare e aggiornare la valutazione del rischio in relazione ai processi maggiormente esposti e già oggetto di mappatura, attraverso la compilazione di un prospetto appositamente predisposto (**all. 3**), entro il 30 marzo 2016. In tale ambito, è stata richiamata la necessità di una più approfondita opera di progettazione delle misure di prevenzione nel senso indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, nel rispetto dei principi di prudenza nella ponderazione dei rischi e di efficacia e di sostenibilità delle misure.

Un ulteriore approfondimento è stato richiesto ai Referenti che rivestono il ruolo di Comandanti degli Enti amministrativi, con riferimento al settore specifico dei contratti pubblici. Gli stessi dovranno riferire, entro la medesima scadenza del 30 marzo p.v., fornendo i contributi relativi ai processi gestionali di competenza attraverso la compilazione di ulteriori prospetti (*format* in **all. 4, 5 e 6**).

Ai fini di una puntuale valutazione del rischio, nel corso del 2016 saranno valutati, inoltre, i precedenti sussistenti in termini di condanne passate in giudicato per reati di corruzione, in sede sia penale sia erariale (per l'arco temporale 2010/2015), e saranno aggiornati per i processi maggiormente a rischio, così come già fatto per i precedenti Piani triennali, gli indici di:

- **probabilità di manifestazione dell'evento corruttivo;**
- **possibile impatto organizzativo, economico e reputazionale dell'evento;**

secondo i parametri già utilizzati e compendati nell'allegato 5 del P.N.A. approvato in data 11 settembre 2013.

Dell'esito di tale attività si terrà conto in sede di predisposizione del prossimo Piano triennale.

2.3 Trattamento del rischio

In attuazione delle indicazioni fornite dall'A.N.AC., le misure di prevenzione devono essere opportunamente progettate e scadenze, avendo cura di contemperare la loro sostenibilità anche in fase di controllo e di monitoraggio.

Esse devono rispondere a requisiti di efficacia (nella neutralizzazione delle cause

del rischio), sostenibilità economica e organizzativa, adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

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

In relazione alle suddette direttive, all'esito dell'acquisizione del contributo di competenza dei Referenti, si procederà ad aggiornare il Registro delle aree di rischio per il Corpo relativamente alle seguenti aree e sotto-aree oggetto di rilevamento, in quanto reputate maggiormente a "rischio":

- a. attività operativa in genere;
- b. acquisizione, progressione, impiego e retribuzione del personale;
- c. area contratti pubblici;

con indicazioni relative al monitoraggio e alla tempistica di attuazione delle misure di prevenzione.

In un'ottica di gestione prudentiale, saranno comunque tenuti in evidenza quei processi che risultano caratterizzati da un livello di esposizione al rischio tale da non richiedere particolare attenzione.

Nelle more della definizione del nuovo Registro, rimangono tuttora valide le modalità di trattamento dei rischi compendiate nell'analogo documento allegato al P.T.P.C. 2015/2017, che si richiama in questa sede (**all. 7**).

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

3.1 La Trasparenza e il relativo Programma triennale

L'attuazione dei principi in tema di trasparenza nelle pubbliche amministrazioni – previsti dal D.Lgs. 33/2013 – costituisce un'efficace misura preventiva dei fenomeni corruttivi.

In tale ottica, nel corso del 2016 e in termini di continuità con le azioni già poste in essere negli ultimi due anni, il **Responsabile per la Trasparenza**¹⁶ provvederà:

- a. ad attuare le linee guida compendiate nel "**Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**" (**all. 8**)¹⁷, recentemente aggiornato per il triennio 2016/2018 e pubblicato sul sito *web* istituzionale;
- b. ad esercitare le incombenze dettate dall'art. 43 del citato Decreto n. 33/2013, assicurando il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione, nonché la completezza, la chiarezza e il tempestivo aggiornamento dei dati presenti nella sezione dedicata del sito *web* istituzionale del Corpo¹⁸.

Nel corso del 2015, il monitoraggio della puntuale attuazione dei suddetti obblighi di legge è stato assicurato a livello:

- c. centrale, dal Responsabile per la Trasparenza che, con il supporto delle competenti articolazioni di Stato Maggiore, ha verificato periodicamente la

¹⁶ Individuato, con Determinazione n. 230080/15 datata 5 agosto 2015 del Comandante Generale (pubblicata nella sezione dedicata del sito internet istituzionale del Corpo), nel Sottocapo di Stato Maggiore del Comando Generale.

¹⁷ Cfr. pag. 8 della Determinazione n. 12 del 2015 dell'A.N.AC., ove viene ribadito che il suddetto Programma per la Trasparenza costituisce una "specifica sezione" del Piano triennale anticorruzione.

¹⁸ Nell'allegato 1 alla Delibera 4 luglio 2013, n. 50 dell'A.N.AC. viene fornita l'elencazione di tutte le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

complessiva correttezza dei dati pubblicati sul sito internet istituzionale;

- d. periferico, a cura dei vari Referenti individuati nel presente Piano, i quali hanno proceduto periodicamente a riscontri a campione sulla trasmissione dei dati e sulla loro effettiva e puntuale presenza *on line*.

3.2 Codici di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori

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

Come già esplicitato nei precedenti Piani triennali, le indicazioni comportamentali dettate nel citato Decreto non sono direttamente applicabili agli appartenenti al Corpo¹⁹, che soggiacciono alla disciplina dettata dal:

- a. **Codice dell'Ordinamento militare** (D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010) e dal **Testo Unico delle Disposizioni regolamentari** (D.P.R. n. 90 del 2010);
- b. **Codice deontologico**, avente valenza esclusivamente etica, la cui versione attualmente in vigore è stata emanata con circolare n. 400000 del 1995 del Comando Generale.

Considerato il tempo trascorso dalla stesura del suddetto Codice deontologico, come già previsto nel Piano triennale 2015/2017, è in corso di perfezionamento il suo aggiornamento, al fine di assicurarne la coerenza con le disposizioni di legge e regolamentari intervenute *medio tempore*²⁰.

Il nuovo Codice deontologico sarà formalmente approvato dal Comandante Generale nei primi mesi del 2016 e sarà oggetto di pubblicazione sul sito internet istituzionale della Guardia di Finanza, oltre che di capillare diffusione e divulgazione tra tutto il personale del Corpo, a ogni livello.

In ossequio a specifica disposizione di legge²¹, il Responsabile della prevenzione, nel corso del 2016, procederà a rilevare:

- i casi di violazione delle disposizioni dettate dal novellato Codice deontologico e le sanzioni disciplinari eventualmente irrogate;
- le iniziative di formazione del personale pianificate dai Referenti ed erogate nei confronti degli appartenenti al Corpo.

¹⁹ Cfr. art. 2, comma 2 del Decreto: “...**le norme contenute nel presente codice costituiscono principi di comportamento per le restanti categorie di personale di cui all'articolo 3 del citato decreto n. 165 del 2001 in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti...**”.

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

²⁰ Il novellato Codice deontologico recepirà i principi comportamentali contenuti nel citato D.P.R. 62 del 2013 (come suggerito dalla Delibera 75/2013 della soppressa CIVIT, in qualità di Autorità anticorruzione *pro - tempore*).

²¹ Cfr. art. 54, comma 7, del D.Lgs. 165 del 2001, come novellato dalla legge anticorruzione, che sollecita la verifica annuale dello stato di attuazione dei codici di comportamento nonché attività formative dedicate a garantire la sua conoscenza da parte del personale e il rispetto delle disposizioni ivi compendiate.

3.3 Rotazione del personale

In ossequio alle indicazioni dettate dalla legge anticorruzione, il P.N.A. individua quale ulteriore misura di prevenzione la rotazione del personale dirigenziale, o comunque avente funzioni di responsabilità, impiegato nelle aree a più elevato rischio (individuate nel Registro delle aree di rischio, cfr. prec. par. 2.3).

Al riguardo, è utile ribadire le considerazioni già formulate nei precedenti Piani triennali, osservando che – per il Corpo – tale misura di prevenzione ha una sua consolidata disciplina in sede di pianificazione annuale degli impieghi, con la previsione:

- a. del tendenziale avvicendamento degli Ufficiali dirigenti (dal grado di Colonnello) e di quelli direttivi (fino al grado di Tenente Colonnello) dopo 4 anni di permanenza in incarichi di comando territoriale;
- b. di un periodo di permanenza massima nell'incarico di norma pari a 8 anni per gli Ispettori e i Sovrintendenti impiegati quali comandanti di un reparto isolato²².

Al fine di conferire ulteriore concretezza ed efficacia a tale misura di prevenzione, in linea con il dettato normativo e le indicazioni dell'A.N.AC., in ambito centrale è già stato disposto – per i Referenti anticorruzione – di:

- c. analizzare le posizioni del personale che ha la responsabilità di aree/funzioni/processi di lavoro a maggior rischio (puntualmente individuate nel Piano triennale);
- d. programmare il cambio di incarico di coloro che hanno una permanenza nell'incarico/funzione superiore a 8 anni, definendo tempi di attuazione e monitoraggi periodici. Per la sostenibilità degli interventi sotto il profilo organizzativo e non pregiudicare, in alcun modo, la continuità dell'azione amministrativa, la programmazione, che deve abbracciare un arco temporale di tre anni, può prevedere i necessari periodi di affiancamento e – ove opportuno – quelli per la frequenza di corsi di formazione *ad hoc*;
- e. monitorare e rendicontare periodicamente (a scadenze prefissate) lo stato di attuazione degli interventi programmati.

Ai fini della concreta pianificazione e verifica dell'attuazione di tale misura di prevenzione, i Referenti in sede centrale dovranno elaborare:

- f. una relazione sulle misure pianificate (inoltrando al Responsabile il modello in **allegato 9**), entro il 15 gennaio 2016;
- g. un monitoraggio sulla regolare attuazione delle misure programmate (secondo il modello in **allegato 10**), entro il 30 aprile, 31 agosto e 31 dicembre 2016.

Analoghe disposizioni saranno partecipate, nel corso dell'anno 2016, ai Referenti presenti sul territorio con la conseguente verifica delle iniziative concretamente

²² Ulteriori criteri di rotazione sono richiamati nel Registro dei rischi con riguardo:

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

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

assunte.

Giova evidenziare che, nel corso del 2015, la rotazione del personale - considerando sia i trasferimenti tra reparti diversi sia i cambi di incarico nell'ambito del medesimo reparto - ha riguardato più di 7.000 militari²³, e in particolare:

Risultanze monitoraggio al 30/10/2015						
	Trasferimenti di Reparto	Cambi incarico nel medesimo Reparto	Forza al 31/12/2014 ²⁴	% di personale destinatario di trasferimenti di Reparto	% di personale destinatario di cambi incarico nel medesimo Reparto	% Totale
Ufficiali dirigenti	120	48	463	25,92%	10,37%	36,29%
Ufficiali direttivi	479	96	2.498	19,18%	3,84%	23,02%
Ispettori	1.008	1.669	22.392	4,50%	7,45%	11,96%
Sovrintendenti	359	612	9.254	3,88%	6,61%	10,49%
Appuntati e Finanziari	1.064	1.594	26.088	4,08%	6,11%	10,19%
Totale	3.030	4.019	60.695	4,99%	6,62%	11,61%

3.4 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

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

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

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

- c. le circolari annuali sulla pianificazione degli impieghi degli Ufficiali, i quali devono fornire notizie rilevanti circa i parenti/conviventi che hanno attività commerciali, industriali o professionali in un determinato ambito territoriale;
- d. il Testo Unico sulla mobilità del personale appartenente ai ruoli Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanziari, ove vengono esplicitate le situazioni di incompatibilità ambientale che consentono l'adozione di provvedimenti di trasferimento;

²³ I dati disponibili sono relativi al periodo 1° gennaio/31 ottobre 2015 e ricomprendono anche i movimenti effettuati, per motivazioni personali, su istanza dei militari, atteso che tali avvicendamenti possono comunque favorire un opportuno ricambio del personale operante in singoli contesti operativi di rischio.

²⁴ Nella presente tabella, i dati sulla forza effettiva necessari a determinare le percentuali sono riferiti al personale in servizio al 31 dicembre 2014, così come rendicontati nel Conto annuale presentato alla Ragioneria Generale dello Stato.

- e. la circolare riguardante – tra l’altro – il conferimento di incarichi a titolo gratuito o retribuiti, la quale prevede che venga sempre riscontrata l’insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi;
- f. il Codice deontologico in fase di aggiornamento.

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

Si confermano in questa sede le misure di prevenzione già dettate dal P.T.P.C. 2015/2017, ove nel relativo Registro dei rischi si richiamano le:

- a. disposizioni di cui all’art. 53 del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla legge anticorruzione²⁵;
- b. direttive interne dettate dalla circolare n. 200000 del 2005, riguardante l’esercizio di attività extraprofessionali da parte dei militari²⁶.

Ulteriori misure di prevenzione sono attuate attraverso:

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

Dai dati acquisiti nell’ambito del monitoraggio effettuato per il 2015 in collaborazione con i Referenti, si evince che:

- e. per l’esercizio di attività extra-professionali retribuite, sono stati autorizzati:
 - (1) 20 Ufficiali Dirigenti (dal grado di Colonnello);
 - (2) 37 Ufficiali Direttivi (fino al grado di Tenente Colonnello);
 - (3) 281 militari del ruolo I.S.A.F. (Ispettori, Sovrintendenti, Appuntati e Finanziari);
- f. per l’esercizio di attività extra-professionali non retribuite, sono stati autorizzati:
 - (1) 18 Ufficiali Dirigenti;
 - (2) 39 Ufficiali Direttivi;
 - (3) 125 militari del ruolo I.S.A.F.;
- g. sono state ricevute, nel corso del 2015, n. 9 segnalazioni inerenti allo svolgimento, da parte di militari del Corpo, di incarichi extra-istituzionali non

²⁵ La norma in esame richiama, tra l’altro, la necessità di:

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

²⁶ In tale sede, sono tra l’altro richiamate **le attività che sono vietate in senso assoluto per gli appartenenti al Corpo** (esercizio di attività commerciali o professionali; impieghi alle dipendenze di privati; assunzione delle cariche di amministratore, consigliere, sindaco, o altra consimile retribuita o non, in società, di persone o di capitali, costituite con fini di lucro; titolarità di partita I.V.A.; assunzione dell’ufficio di giudice popolare nonché lo svolgimento delle funzioni di giudice di pace; attribuzione dell’incarico di magistrato onorario; svolgimento della funzione di difensore civico; iscrizione agli albi tenuti dai consigli degli ordini professionali; iscrizione agli albi dei C.T.U.; assunzione di incarichi incompatibili con l’adempimento dei propri doveri).

autorizzati, con la conseguente constatazione di n. 4 violazioni alle disposizioni di legge e di diritto interno vigenti.

3.6 Incompatibilità e inconfiribilità

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

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

3.7 Attività successive alla cessazione del servizio

Come noto, già nei precedenti Piani triennali sono state assunte iniziative volte a prevenire il fenomeno del cd. "**pantouflage / revolving doors**" - in attuazione di una specifica disposizione a suo tempo introdotta dalla legge anticorruzione²⁷ - adottando le seguenti misure di prevenzione:

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

Premesso che nel corso dei primi due anni di attuazione della strategia di prevenzione non sono emerse violazioni della specie, anche nel corso del 2016, conferendo continuità alle suddette misure preventive, i Referenti anticorruzione

²⁷ Cfr. art. 53 del D.Lgs. 165/2001 (come innovato dalla legge 190 del 2012) che, con l'inserimento del nuovo comma 16 ter, ha inteso limitare la libertà negoziale di un dipendente pubblico, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, al fine di prevenire che questi possa preconstituirsì, avvalendosi delle potestà riconosciutegli per legge, opportunità professionali caratterizzate da profili di dubbia liceità.

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

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

dovranno:

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

3.8 Conferimento di incarichi in caso di condanna penale

Si confermano le misure di prevenzione già richiamate nel precedente Piano triennale, finalizzate a dare attuazione alle preclusioni previste dalla Legge anticorruzione in caso di condanna penale dei dipendenti pubblici²⁸.

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

- a. individuata tra le cause di esclusione dall'incarico, l'esistenza di condanne penali in capo ai membri all'uopo designati;
- b. prevista la sottoscrizione, da parte dei suddetti membri, di una dichiarazione redatta ai sensi dell'articolo 46 del D.P.R. n. 445/2000, ove si attesta:
 - (1) l'assenza di condanne, anche non definitive, per uno dei delitti commessi dai pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione;
 - (2) l'insussistenza di cause di incompatibilità (previste ai sensi degli articoli 51 e 52 del c.p.c.) con i concorrenti, ai sensi del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487²⁹, con la conseguente verifica d'ufficio della veridicità di quanto dichiarato.

Le predette misure di prevenzione sono altresì integrate, come noto, dalle iniziative che vengono assunte nel Corpo in caso di coinvolgimento di un militare in una vicenda penale³⁰, atteso che nell'ipotesi:

- c. **in cui un militare assuma la qualifica di imputato** in un procedimento penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9

²⁸ Cfr. art. 1, comma 46, della legge anticorruzione che ha introdotto l'art. 35 *bis* nel D.Lgs. 165/2001, prevedendo che l'esistenza di **condanne, anche non passate in giudicato, per taluno dei delitti previsti dal Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale commessi da un pubblico ufficiale**, costituisce condizione ostativa alla partecipazione o all'assegnazione a:

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

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

²⁹ Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi.

³⁰ Cfr. circolare I/2004 del I Reparto del Comando Generale, inerente ai provvedimenti cautelari nei confronti degli appartenenti al Corpo coinvolti in vicende di natura penale o disciplinare.

dicembre 1941, n. 1383, viene avviato un procedimento volto all'eventuale adozione di un provvedimento di sospensione **a titolo discrezionale**;

- d. **di rinvio a giudizio per le ipotesi sopra descritte**, l'art. 3 della Legge 97/2001 stabilisce che l'amministrazione di appartenenza **trasferisce il militare ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto**, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza;
- e. **di condanna anche non definitiva** e ancorché sia concessa la sospensione condizionale della pena, per alcuno dei delitti citati, i militari sono *ope legis* sospesi dal servizio **a titolo obbligatorio**.

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

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

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

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

La concreta attuazione di tali disposizioni e delle relative istruzioni dettate dal P.N.A.³¹ non è parsa, *prima facie*, direttamente applicabile al Corpo, in considerazione:

- a. delle qualifiche di polizia giudiziaria dei suoi appartenenti (con conseguente obbligo di denuncia dei fatti costituenti reato, ai sensi del c.p.p.);

³¹ Cfr. par. 3.1.11 e par. B.12, dell'allegato 1 ove le pubbliche amministrazioni vengono sollecitate a dare attuazione pratica alle indicazioni del legislatore prevedendo in favore del dipendente talune forme di tutela ed in particolare:

- a. **la protezione dell'identità del segnalante** nell'ambito di un conseguente procedimento disciplinare a carico dell'incolpato, a meno che non sussista il consenso del medesimo segnalante e la conoscenza di quest'ultimo sia indispensabile per le esigenze difensive del presunto autore dell'illecito;
- b. **il divieto di attuare misure di discriminazione** con finalità ritorsive a fronte della segnalazione di illecito;
- c. **sottrazione della denuncia dal diritto di accesso agli atti**.

b. dello *status* giuridico di militare rivestito dai finanziari, cui conseguono doveri informativi verso i Superiori secondo le disposizioni dell'Ordinamento militare³².

Pur tuttavia, all'esito degli approfondimenti condotti in merito al predetto orientamento e in considerazione delle indicazioni fornite dall'A.N.AC. con la Determina n. 6 del 28 aprile 2015³³, si è ritenuto opportuno rivedere la posizione già assunta.

A tal fine, sono state definite idonee misure di carattere organizzativo e sarà realizzato un sistema informatico per la gestione delle segnalazioni di illeciti³⁴ che gli appartenenti al Corpo intenderanno indirizzare, ai sensi della previsione in parola:

- c. direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione, avvalendosi della procedura informatica appositamente predisposta;
- d. al proprio superiore gerarchico, che avrà cura di inoltrarle al predetto Responsabile.

Nelle more della predisposizione del citato sistema informatico, le segnalazioni della specie dovranno essere trasmesse, ove l'appartenente non ritenga di indirizzarle all'Autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o all'A.N.AC., così come pure previsto dal richiamato art. 54 bis, al Responsabile della prevenzione della corruzione o al superiore gerarchico diretto - per il successivo ed immediato inoltro, in ogni caso, al citato Responsabile - in forma cartacea³⁵. Le stesse dovranno contenere necessariamente i dati relativi all'identità del segnalante e tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertarne la fondatezza.

In proposito si rammenta che l'attuale Piano Nazionale Anticorruzione evidenzia che la tutela dell'anonimato riconosciuta in relazione alla norma in argomento:

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

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

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

Ricevuta la segnalazione, il Responsabile della prevenzione:

- provvede alla sua preliminare valutazione;

³² Codice dell'ordinamento militare (D.Lgs. 66/2010) e dal Testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (D.P.R. 90/2010).

³³ Cfr. la predetta Determina n. 6, Parte II, par. 1, “ambito soggettivo”, pag. 4, ove si afferma che, nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, possono beneficiare delle tutele riconosciute dall'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001 “...tanto i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2, co. 2) quanto, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti, i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 del medesimo decreto)...”.

³⁴ Possono essere segnalati al Responsabile della prevenzione anche i casi di discriminazione che l'appartenente ritenga di aver subito in conseguenza della denuncia di condotte illecite.

³⁵ Tramite posta ordinaria, preferibilmente contenente l'indicazione “RISERVATA PERSONALE – ALL'ATTENZIONE DEL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE”.

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

Ove necessario, il Responsabile della prevenzione potrà richiedere ulteriori elementi al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti.

Nell'ipotesi in cui, dagli accertamenti condotti dal Referente interessato emerga la necessita di interessare l'Autorità Giudiziaria o la Corte di Conti, questi provvederà con immediatezza³⁶, informandone il Responsabile per la prevenzione.

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

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

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

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

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

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

I dati acquisiti tramite le segnalazioni inoltrate e le istruttorie svolte, depurate di tutti gli elementi che consentono l'identificazione dei segnalanti e dei segnalati,

³⁶ Evidenziando che i fatti emergono in relazione ad una segnalazione pervenuta da soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza, ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

saranno utilizzati dal Responsabile della prevenzione – che potrà in ciò avvalersi della competente articolazione di supporto – per l’aggiornamento e/o l’integrazione del Registro dei rischi e per prevedere – se del caso – nuove misure di prevenzione.

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

3.10 Formazione del personale

In sede di aggiornamento del P.N.A., l’A.N.AC. ha ribadito la centralità strategica della formazione del personale ai fini della prevenzione della corruzione³⁷, pur rilevando:

- a. le “scarse risorse a disposizione delle amministrazioni”;
- b. “un approccio generalista al tema della corruzione, che non ha giovato al perseguimento dell’obiettivo”;

e ribadendo, altresì, nella stessa sede, l’importanza che le attività formative sul tema siano erogate:

- nei confronti di tutti i soggetti che partecipano alla formazione e attuazione delle misure di prevenzione (Responsabile, Referenti, Dirigenti e dipendenti), con approcci differenziati in base alle specifiche responsabilità affidate;
- affrontando tutte le tematiche connesse alla strategia di prevenzione (analisi del contesto esterno e interno, mappatura, valutazione e trattamento del rischio).

Nel corso del 2015, le attività formative in tema di prevenzione della corruzione sono state erogate, complessivamente, nei confronti di più di 13.000 militari del Corpo (appartenenti a tutti i ruoli) operanti, tra gli altri, nei seguenti comparti di rischio:

- attività operativa in genere, n. 9.095 militari;
- affidamento di lavori, servizi, forniture: n. 699;
- acquisizione e progressione del personale: n. 613.

Al riguardo, si conferma l’impegno relativo ai percorsi formativi e di sensibilizzazione sulle tematiche dell’etica e della legalità già pianificato nei precedenti Piani triennali, prevedendo, anche nel corso del 2016, specifiche attività formative – in modalità *e-learning* – nei confronti di 13.000 militari del Corpo appartenenti a tutti i ruoli e calendarizzate come segue:

- 1^a edizione, entro il primo quadrimestre del corrente anno;
- 2^a edizione, entro il mese di luglio p.v.;
- 3^a edizione, entro il mese di dicembre.

La specifica attività formativa già erogata nei precedenti due anni ai Referenti, ai dirigenti e/o ai Comandanti di Reparto proseguirà a favore di coloro che assumeranno tale ruolo nel corso del 2016 e non abbiano già avuto modo di prendervi parte.

³⁷ Sollecitata, tra le principali misure di prevenzione, dalla stessa Legge anticorruzione [cfr. art. 1, comma 5, lett. b); comma 9, lett. b) e comma 11].

I Comandanti Regionali ed equiparati (Referenti in sede periferica) e i Comandanti dei Reparti di Istruzione dovranno assicurare³⁸, nell'ambito delle rispettive competenze e nei limiti delle risorse disponibili, la pianificazione di corsi o, più in generale, di interventi (seminari, incontri di studio, ecc.)³⁹ sulle medesime tematiche, a livello locale e in sede di attività addestrativa. Specifiche disposizioni saranno impartite, al riguardo, nell'ambito del Piano di formazione 2016.

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

Il Comando Generale provvederà a selezionare il personale da avviare – in considerazione degli incarichi ricoperti – all'attività formativa che sarà erogata, anche a favore della Guardia di Finanza, da parte della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA).

3.11 Patti di Integrità e Protocolli di legalità

Al pari di quanto già previsto nei precedenti Piani triennali anticorruzione, non si ravvisa la necessità di assumere iniziative ai sensi dell' art.1, comma 17, della legge anticorruzione⁴⁰ atteso che:

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

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

³⁸ In sede di monitoraggio effettuato sull'effettiva attuazione della misura di prevenzione in esame, nel corso del 2015, è stata ribadita ai Referenti l'esigenza di incrementare le iniziative di formazione in sede locale, ad integrazione di quella già erogata a livello centrale.

³⁹ In tale senso, è opportuno segnalare le iniziative già assunte, per il 2016, dal:

- a. Comando Regionale Lazio, che ha demandato al dipendente Centro di Addestramento la pianificazione di alcune attività formative sul tema, nonché una giornata di studio con un professionista psicologo al fine di illustrare i processi psicologici che influiscono sulla scelta di commettere atti corruttivi;
- b. Comando Regionale Puglia, che ha pianificato, presso i dipendenti Comandi Provinciali, alcuni seminari afferenti l'"Azione di contrasto alla corruzione", da svolgere senza oneri a carico del Corpo e che vedranno la partecipazione, quali relatori, di magistrati e Ufficiali del Corpo e destinati a circa 300 militari dei ruoli Ufficiali e I.SA.F impiegati nelle aree maggiormente esposte al rischio;
- c. Re.T.L.A. Campania, con la pianificazione di uno specifico corso periferico, elaborato "in house", inerente ai "Profili di criticità per gli aspetti anticorrittivi connessi agli affidamenti pubblici".

⁴⁰ La norma richiama la possibilità di prevedere, negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito nell'ambito delle procedure contrattuali, che il mancato rispetto dei **Protocolli di Legalità** (finalizzati a contrastare il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nelle attività economiche, prevedendo tra i soggetti coinvolti nella gestione dell'opera pubblica - normalmente la Prefettura UTG, il Contraente Generale, la Stazione appaltante e gli operatori della filiera dell'opera pubblica - un rafforzamento dei vincoli previsti dalla norme della legislazione antimafia, con forme di controllo volontario non previste della predetta normativa) e dei **Patti di Integrità** (che mirano invece a garantire la leale concorrenza e le pari opportunità di successo a tutti i partecipanti alle gare in fase concorsuale e una corretta e trasparente esecuzione del contratto assegnato nella fase contrattuale successiva) costituisca causa di esclusione dalla gara.

3.12 Azioni di sensibilizzazione

Al riguardo, come nel 2015, continueranno le iniziative volte a implementare il rapporto di fiducia nella pubblica amministrazione e nelle funzioni demandate al Corpo, attraverso:

- a. la consueta elaborazione del **Piano di comunicazione annuale**, ove vengono delineate le strategie divulgative delle diverse missioni istituzionali del Corpo;
- b. la pubblicazione dei seguenti prodotti editoriali:
 - (1) **“Il Finanziere”**, fondato nel 1886, mensile di cultura e aggiornamento professionale per gli appartenenti della Guardia di Finanza e soggetti esterni al Corpo;
 - (2) la **“Rivista della Guardia di Finanza”**, che pubblica studi originali di carattere giuridico, economico, militare, storico e tecnico-professionale per contribuire all’aggiornamento degli appartenenti al Corpo;
- c. la prosecuzione delle iniziative rientranti nel **“Progetto “Educazione alla legalità economica”**, volto a promuovere negli istituti scolastici il:
 - (1) concetto di “sicurezza economica e finanziaria”;
 - (2) messaggio della “convenienza” della legalità economico-finanziaria;
 - (3) ruolo rivestito dal Corpo, quale organo di polizia vicino a tutti i cittadini, di cui tutela il bene fondamentale delle libertà economiche.

Nel periodo 2011/2014 le attività svolte nell’ambito del progetto in argomento hanno riguardato complessivamente 2.000 Istituti scolastici, con la partecipazione di 300.000 studenti delle Scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado.

3.13 Monitoraggio dei tempi procedurali

Al pari delle precedenti annualità, proseguirà il monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, secondo le istruzioni nel tempo già diramate o ulteriori nuove disposizioni che saranno tempestivamente partecipate.

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

Ad ogni buon conto, è utile rappresentare che gli esiti del primo monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali, effettuato relativamente all’annualità 2014⁴¹, non hanno rivelato evidenti anomalie atteso che:

- a. la maggior parte dei procedimenti amministrativi del Corpo (pari a una percentuale del 92,81% circa sul numero complessivo dei procedimenti posti in essere) è stata conclusa entro i termini normativamente previsti;
- b. una percentuale pari al 5,78% dei procedimenti monitorati risulta invece relativa a procedimenti ultimati entro sei mesi dal termine di conclusione;

⁴¹ Gli esiti del monitoraggio sono stati pubblicati, in attuazione degli obblighi ex D.Lgs. 33/2013, sul sito web istituzionale del Corpo, nella sezione “Amministrazione Trasparente” (<http://www.gdf.gov.it/amministrazione-trasparente/attivita-e-procedimenti/monitoraggio-tempi-procedimentali/relazione-gennaio-ottobre-2014.pdf>).

c. una residua percentuale (pari al 1,41%) riguarda procedimenti conclusi oltre sei mesi dal termine suddetto (si tratta di procedimenti riguardanti l'espletamento di funzioni tecniche, logistiche e amministrative).

Peraltro, va evidenziato che, in taluni casi, il mancato rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi deriva da fattori esterni all'Amministrazione.

Sulla base dei predetti dati, anche nel 2015, in collaborazione con i Referenti in ambito sia centrale sia periferico, è proseguito il suddetto monitoraggio, che non ha fatto emergere particolari criticità.

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

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

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

4.1 Relazione semestrale recante il monitoraggio dei risultati conseguiti

Come per il passato, i Referenti individuati nel presente Piano triennale provvederanno a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione semestrale (conforme al modello in **all. 11**), **entro il 15 luglio di ciascun anno**, contenente:

- elementi informativi sull'effettiva attuazione della normativa anticorruzione e delle misure previste nel Piano triennale;
- le attività compiute per la "gestione del rischio" nei processi per i quali hanno autonomia decisionale, con l'indicazione specifica delle eventuali, ulteriori misure adottate;
- la situazione relativa ai monitoraggi riguardanti la rotazione del personale, il rispetto dei tempi dei procedimenti e l'inserimento delle clausole previste per le attività successive alla cessazione del servizio.

4.2 Relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta

Sulla base dei dati periodicamente comunicati dai Referenti anticorruzione, è stata elaborata, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012⁴², la prevista relazione annuale sull'effettiva attuazione, nel corso del 2015, delle misure definite

⁴² Con apposito comunicato del 25 novembre 2015 (http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6349), l'A.N.AC. ha deliberato di differire al 15 gennaio 2016 il termine annuale entro il quale predisporre e pubblicare - secondo il *format* aggiornato dall'Autorità - la prevista Relazione annuale dei Responsabili anticorruzione di cui all'art. 1, co. 14, della legge anticorruzione.

Resta in ogni caso confermato che la relazione annuale:

- a. dovrà essere pubblicata esclusivamente sul sito istituzionale di ogni ente, nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione "Altri contenuti - Corruzione";
- b. dovrà essere pubblicata, nello stesso formato rilasciato dall'Autorità e non scannerizzato, in modo da permettere all'Autorità l'elaborazione dei dati;
- c. eventualmente inviata all'Autorità via *mail*, per posta elettronica certificata o per posta ordinaria ovvero pubblicata in formato scannerizzato, non sarà presa in considerazione dall'Autorità.

nel presente P.T.P.C., secondo il modello standard reso disponibile dall'A.N.AC sul proprio sito istituzionale.

Anche quest'anno, benché non sollecitato dall'A.N.AC., in ossequio al predetto riferimento normativo la relazione annuale è stata comunque trasmessa al Ministro dell'Economia e delle Finanze.

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

4.3 Aggiornamento annuale del Piano Triennale

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

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

Il prossimo aggiornamento annuale del Piano sarà elaborato seguendo la medesima procedura adottata in questa sede, prendendo in considerazione, a scorrimento, il successivo triennio di riferimento (2017-2019).

Inoltre, nel corso del 2016, sarà proseguito il lavoro di periodica disamina di tutti gli elementi emergenti e che saranno raccolti attraverso il contributo dei Referenti in sede centrale e periferica, per valutare le eventuali necessità/opportunità di:

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

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

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