

*Piano Triennale di Prevenzione
della Corruzione e della Trasparenza
2021 – 2023*



CONSOB

COMMISSIONE NAZIONALE
PER LE SOCIETÀ E LA BORSA

Indice

1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO	3
1.1 Il contesto esterno	4
1.2 Il contesto interno	9
1.3 Soggetti e ruoli ai fini della prevenzione della corruzione	13
1.4 Definizione del processo di adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	16
1.5 Individuazione e descrizione della metodologia di analisi e valutazione del rischio	17
1.6 Individuazione e descrizione dei collegamenti del PTPCT con gli altri strumenti di programmazione	18
2. OBIETTIVI DEL PIANO	18
3. ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO: METODOLOGIA E TEMPISTICA	19
3.1 La mappatura dei processi Consob	19
3.1.1 Procedimenti ex lege n. 241/1990	20
3.2 Analisi e valutazione del rischio	21
3.3 Individuazione delle priorità di azione in base al <i>rating</i> di rischio	23
3.4 Gli eventi rischiosi	27
4. INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO	28
4.1 Le misure “generalì” (già “obbligatorie”)	30
4.1.1 Trasparenza e accesso civico	31
4.1.2 Codice di Comportamento	35
4.1.3 Rotazione del personale	36
4.1.4 Astensione in caso di conflitto di interessi	39
4.1.5 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti	40
4.1.6 Svolgimento incarichi d’ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali	42
4.1.7 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali	42
4.1.8 Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	43
4.1.9 Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA	44
4.1.10 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. <i>whistleblower</i>)	45
4.1.11 Formazione	46
4.1.12 Patti di Integrità	47
4.1.13 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	48
4.2 Le misure “specifiche” (ulteriori)	51
4.3 L’area dei contratti pubblici	52
4.4 Il programma di attuazione delle misure	69
4.4.1 Le misure generali	69
4.4.2 Le misure specifiche	71
5. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DELL’ATTUAZIONE DEL PTPCT	71
6. AGGIORNAMENTO DEL PIANO E INDIVIDUAZIONE DI AZIONI DI MIGLIORAMENTO	72
7. ALLEGATI TECNICI	73
Allegato 1 - Mappatura dei processi e valutazione dei rischi	73
Allegato 2 - Mappatura dei processi, degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione	73
Allegato 3 - Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti nel corso del triennio 2021-2023	73

1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

La legge n. 190/2012, contenente “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*” (di seguito anche “*Legge Anticorruzione*”) ed entrata in vigore il 28 novembre 2012, mira a rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto del fenomeno corruttivo e ad uniformare l’ordinamento giuridico italiano agli strumenti sovranazionali di contrasto della corruzione già ratificati dal nostro Paese (Convezione ONU di Merida e Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo).

Tenendo conto delle raccomandazioni formulate all’Italia dai gruppi di lavoro in seno all’OCSE e al Consiglio d’Europa che monitorano la conformità agli *standard* internazionali della normativa interna, il legislatore italiano ha adottato una strategia di contrasto della corruzione articolata su tre nuclei: creare un contesto sfavorevole alla corruzione; aumentare la capacità di rilevare casi di corruzione; ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione.

Tale strategia prevede una doppia articolazione, a livello nazionale e a livello decentrato.

A livello nazionale, l’Autorità Nazionale AntiCorruzione (nel seguito ANAC) adotta il Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA) che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni ai fini dell’adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Finalità del PTPCT è di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. Tenuto conto che ogni amministrazione presenta specificità ordinali e dimensionali nonché un peculiare contesto territoriale, sociale, economico, culturale ed organizzativo, l’elaborazione del PTPCT deve tenere conto di tali fattori di contesto (in tal senso, ANAC, PNA 2019-2021, pag. 17 e 18).

Come più volte specificato dall’ANAC, la nozione di corruzione deve essere intesa in senso lato, comprensiva delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere fiduciario a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono, quindi, evidentemente più ampie delle fattispecie a rilevanza penale e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla loro rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Con la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l’ANAC ha ulteriormente chiarito che la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, è “*non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse*”. Tale approccio è stato da ultimo confermato nel PNA 2019, ove è specificato, tra l’altro, che “*Con la legge 190/2012, è stata delineata una nozione ampia di “prevenzione della corruzione”, che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l’adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012*” (pag. 10-13).

A livello decentrato si colloca il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPCT), documento di natura programmatica predisposto da ciascuna pubblica amministrazione, avente ad oggetto il complesso delle misure obbligatorie per legge nonché le misure specifiche adottate in funzione delle peculiarità di ciascuna di esse. Il Piano, che ha durata triennale, persegue i seguenti obiettivi:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Ciò premesso, va rilevato che la Legge Anticorruzione (art. 1, comma 59, legge n. 190/2012) individua, quali amministrazioni pubbliche rientranti nel suo alveo applicativo, quelle di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, nel cui novero non rientra la Consob. Nondimeno, in virtù della stretta connessione tra gli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. n. 33/2013 (che annovera espressamente, fra i suoi destinatari, anche le "autorità indipendenti": cfr. art. 2-bis, co. 2, d. lgs. n. 33/2013) e le norme di prevenzione della corruzione e in ossequio ad orientamenti espressi dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Commissione sin dal 2015 ha nominato il proprio Responsabile della Prevenzione della Corruzione, (delibera n. 19127 del 18 marzo 2015), al quale sono state poi attribuite le funzioni di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (delibera n. 19816 del 13 dicembre 2016), e ha adottato, sempre a partire dal 2015, il proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, avvalendosi anche dei lavori di un Comitato appositamente costituito nel 2014 (delibera n. 18784 del 5 febbraio 2014).

L'attuale RPCT è la dott.ssa Marina Cicchetti, nominata dalla Commissione con delibera n. 21298 del 12 marzo 2020, con decorrenza dell'incarico dallo stesso giorno. Il Responsabile si avvale di un gruppo di supporto interno (cfr. par. 1.3).

1.1 Il contesto esterno

In termini generali ed in linea con quanto precisato dall'ANAC, l'analisi del contesto esterno a ciascuna Amministrazione ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale essa opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò sia avuto riguardo a possibili variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio di riferimento, sia con riguardo a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possano influenzarne l'attività. In particolare, nella predisposizione del PTPC uno dei principi metodologici suggeriti dall'ANAC è quello della "Prevalenza della sostanza sulla forma", secondo cui "Il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una

logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione. Tutto questo al fine di tutelare l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione». (PNA 2019-2021, pag. 18)

L'analisi del contesto specifico dell'amministrazione può realizzarsi, ancora, attraverso l'individuazione degli *stakeholder*, intesi come i soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale.

Occorre, quindi, ricordare, al fine di individuarne il contesto esterno di riferimento, le funzioni istituzionalmente assegnate alla Consob dall'ordinamento.

La CONSOB-Commissione Nazionale per le Società e la Borsa è l'autorità amministrativa indipendente preposta alla vigilanza nel settore del mercato finanziario, a salvaguardia di valori costituzionalmente protetti (artt. 41 e 47, comma 1, Cost.).

Obiettivi della sua attività, codificati nel d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 («*Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52*», c.d. «*Testo Unico della Finanza*»), sono la salvaguardia della fiducia nel sistema finanziario, la tutela degli investitori, il buon funzionamento e la competitività del sistema finanziario, la trasparenza dei mercati di negoziazione, l'efficienza e la trasparenza del mercato del controllo societario e del mercato dei capitali.

Istituita con la legge 7 giugno 1974, n. 216, la CONSOB ha assunto lo *status* di autorità amministrativa indipendente undici anni dopo, con la legge n. 281 del 4 giugno 1985, con cui le è stata riconosciuta la personalità giuridica di diritto pubblico ed un'ampia autonomia normativa, organizzativa e funzionale.

Le funzioni della CONSOB - come delineate dalla legge istitutiva e dal Testo Unico della Finanza nonché derivate dalla disciplina di settore dell'Unione Europea - afferiscono ad ogni aspetto rilevante per l'adeguata tutela degli investitori e la salvaguardia dei mercati finanziari, concernendo la trasparenza dei prodotti/strumenti offerti ed i relativi emittenti/offerenti, la correttezza degli intermediari dei quali i risparmiatori si avvalgono per effettuare i propri investimenti, l'integrità dei mercati nei quali le operazioni sono realizzate. La CONSOB persegue la propria *mission* istituzionale, in coerenza con il quadro normativo comunitario e nazionale che ne disciplina poteri e funzioni, mediante l'emanazione di atti di normazione secondaria (regolamenti) e amministrativi generali o individuali, lo svolgimento delle funzioni di vigilanza a cui è preposta, la collaborazione con altre autorità pubbliche del settore, la cooperazione internazionale.

In sintesi, essa vigila sui mercati regolamentati e sulle società di gestione; sul regolare svolgimento delle contrattazioni nei mercati regolamentati; sui sistemi di negoziazione diversi dai mercati regolamentati; sui sistemi di gestione accentrata e di compensazione, liquidazione e garanzia; sui servizi di diffusione e stoccaggio delle informazioni regolamentate; sugli intermediari autorizzati; sull'Organismo dei consulenti finanziari; sulle società quotate; sui soggetti che promuovono offerte al pubblico di prodotti finanziari; sui revisori legali e sulle società di revisione legale presso enti di interesse pubblico, così come definiti dall'art. 16 del d.lgs. n. 39/2010.

Più in particolare, la Consob:

- regola la prestazione dei servizi e delle attività di investimento da parte degli intermediari, gli obblighi informativi degli emittenti quotati nei mercati regolamentati e le operazioni di appello al pubblico risparmio;

- autorizza i prospetti informativi relativi ad offerte pubbliche e i documenti d'offerta concernenti offerte pubbliche di acquisto, l'esercizio dei mercati regolamentati, le iscrizioni agli Albi delle imprese di investimento;
- vigila sulle società di gestione dei mercati, sulla trasparenza e sull'ordinato svolgimento delle negoziazioni nonché sulla trasparenza e sulla correttezza dei comportamenti degli intermediari, dei promotori e dei consulenti finanziari;
- controlla le informazioni fornite al mercato dai soggetti vigilati nonché le informazioni contenute nei documenti contabili delle società quotate;
- controlla le informazioni di carattere non finanziario (concernenti i temi ambientali, sociali, attinenti al personale, al rispetto dei diritti umani, alla lotta contro la corruzione attiva e passiva, che sono rilevanti tenuto conto delle attività e delle caratteristiche dell'impresa) rese al pubblico dagli emittenti quotati e dagli emittenti titoli diffusi, nonché dagli altri soggetti a ciò tenuti ai sensi della normativa di settore (d.lgs. 254/2016 e Regolamento Consob n. 20267/2018);
- accerta eventuali andamenti anomali delle contrattazioni su titoli quotati e compie ogni altro atto di verifica di eventuali violazioni delle norme in materia di abuso di informazioni privilegiate (*insider trading*) e di manipolazione del mercato;
- sanziona i soggetti che violano disposizioni di legge e regolamentari nelle materie di competenza¹;
- comunica con gli operatori e il pubblico degli investitori per un più efficace svolgimento dei propri compiti e per lo sviluppo della cultura finanziaria tra i risparmiatori;
- collabora con le autorità nazionali e con gli organismi sovranazionali preposti all'organizzazione e al funzionamento dei mercati finanziari. Nel contesto europeo ed internazionale la Consob partecipa, insieme con le altre Autorità di vigilanza del settore aventi sede negli Stati membri dell'Unione Europea (e, segnatamente, con la Banca d'Italia, con cui la Consob svolge, in via paritetica, funzioni di vigilanza regolamentare, ispettiva, informativa sugli intermediari finanziari), alla AESFEM - Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati, istituita con Regolamento UE n. 1095/2010 (denominata, in ambito internazionale, *European Securities and Markets Authority, ESMA*) che, dal 1° gennaio 2011, ha sostituito il CESR (*Committee of European Securities Regulators*), istituito nel giugno 2001 dalla Commissione Europea con il compito di approfondire materie di interesse comune ai Paesi membri dell'Unione e di altri stati dello Spazio Comune Europeo - così come alla IOSCO (*International Organization of Securities Commissions*), di cui fanno parte attualmente le Autorità di controllo dei mercati finanziari di oltre 100 Paesi. La Consob partecipa altresì al CEAOB (*Committee of European Auditing Oversight Bodies*), istituito in ambito europeo al fine di realizzare, mediante la cooperazione tra le autorità nazionali di vigilanza competenti, l'efficace ed uniforme applicazione della normativa europea in materia di revisione contabile, e aderisce, in veste di membro fondatore, all'IFIAR (*International Forum of Independent Audit Regulators*), organismo la cui attività è diretta a facilitare lo scambio di conoscenze ed esperienze in tema di vigilanza sui revisori e a promuovere la collaborazione tra gli organismi competenti in materia.

Alla luce delle attività poste in essere dalla Consob per il perseguimento dei propri fini istituzionali, il contesto esterno di riferimento della Consob può essere individuato, anzitutto, nei soggetti con i quali essa interagisce per lo svolgimento della sua attività di vigilanza (quali, a titolo esemplificativo, le imprese di investimento, le società quotate, gli operatori del mercato).

¹ L'esercizio delle competenze di vigilanza mira, in primo luogo, a far sì che i soggetti vigilati divulgino nei modi e nei tempi opportuni tutte le informazioni necessarie affinché investitori e analisti possano pervenire ad una compiuta valutazione delle caratteristiche e dei rischi degli investimenti; mira anche ad assicurare che gli operatori tengano comportamenti corretti nei confronti dei propri clienti/investitori. Tali competenze sono esercitate attraverso la **vigilanza regolamentare, informativa e ispettiva** e, solo in seconda battuta, la vigilanza della Consob assume i connotati della vigilanza **sanzionatoria**.

Oltre a questi occorre considerare, altresì, le associazioni di categoria dei soggetti vigilati con le quali la Consob si rapporta, sia nell'ambito dell'attività di interpretazione della normativa di settore, sia in sede di consultazione finalizzata alla predisposizione della normativa secondaria².

Al riguardo, con delibera n. 20477 del 12 giugno 2018 è stato istituito, presso la Consob, il **Comitato degli Operatori di Mercato e degli Investitori (COMI)**. Il Comitato si riunisce periodicamente e costituisce una sede permanente di confronto e dialogo tra i soggetti interessati, per accrescere il coinvolgimento degli operatori di mercato e degli investitori nell'attività di predisposizione dei regolamenti, agevolandone il processo di consultazione, nonché degli altri documenti a contenuto generale afferenti ai compiti istituzionali della Consob.

I componenti del COMI, scelti dalla Consob tra gli operatori del mercato ed esponenti delle associazioni di categoria, sono stati nominati con Delibera n. 20824 del 20 febbraio 2019. La durata dell'incarico è di due anni e decorre dalla data della riunione di insediamento. Successive modifiche nella composizione del comitato sono state apportate con Delibera n. 21120 del 16.10.2019 e con Delibera n. 21358-bis del 13 maggio 2020.

Il Comitato ha la funzione di agevolare il confronto e il dialogo con i soggetti interessati. In particolare, esso esprime il parere degli operatori di mercato (ivi incluse le imprese tecnologiche e le piccole e medie imprese), degli investitori, utenti di servizi finanziari, università e centri di ricerca, sui regolamenti e sugli altri atti a contenuto generale, sottoposti alla sua attenzione dalla Consob e afferenti alle materie rientranti nelle competenze istituzionali dell'Autorità.

Ad essi vanno aggiunti i privati (investitori/risparmiatori) i quali, singolarmente ovvero in forma associata (ad esempio, mediante associazioni di tutela dei consumatori e dei risparmiatori), possono rapportarsi con la Consob, trasmettendo esposti/segnalazioni nelle varie materie di competenza.

Inoltre, in considerazione del ruolo svolto dalla Consob nell'ambito interno ed internazionale quale autorità di vigilanza del mercato finanziario, occorre considerare i rapporti di collaborazione che la Consob ha con le altre autorità di vigilanza del settore, sia nazionali (in primo luogo, relazioni con la Banca d'Italia, anche mediante appositi protocolli d'intesa come quello in materia di servizi e attività di investimento e di gestione collettiva del risparmio di recente approvato) sia internazionali ed estere (in primo luogo AESFEM e altre autorità di vigilanza dei mercati finanziari dell'Unione Europea e degli altri Stati, anche mediante accordi di cooperazione)³.

²Ai sensi dell'art. 23 della legge n. 262/2005 (c.d. legge sul risparmio) «*I provvedimenti della Banca d'Italia, della CONSOB, dell'ISVAP e della COVIP aventi natura regolamentare o di contenuto generale, esclusi quelli attinenti all'organizzazione interna, devono essere motivati con riferimento alle scelte di regolazione e di vigilanza del settore ovvero della materia su cui vertono. 2. Gli atti di cui al comma 1 sono accompagnati da una relazione che ne illustra le conseguenze sulla regolamentazione, sull'attività delle imprese e degli operatori e sugli interessi degli investitori e dei risparmiatori. Nella definizione del contenuto degli atti di regolazione generale, le Autorità di cui al comma 1 tengono conto in ogni caso del principio di proporzionalità, inteso come criterio di esercizio del potere adeguato al raggiungimento del fine, con il minore sacrificio degli interessi dei destinatari. A questo fine, esse consultano gli organismi rappresentativi dei soggetti vigilati, dei prestatori di servizi finanziari e dei consumatori*» Taluni principi, infatti, quali l'obbligo di effettuare procedure di consultazione e il principio di proporzionalità erano già contenuti, rispettivamente nell'art. 187-*quaterdecies* del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (TUF) e nell'art. 12 della legge 29 luglio 2003, n. 229, che detta una disciplina in materia di impatto delle funzioni di vigilanza e regolazione delle autorità amministrative indipendenti.

³ Cfr., sul punto, art. 4, d.lgs n. 58/1998.

Sempre in considerazione del ruolo assegnato alla Consob dall'ordinamento, sono frequenti i contatti della Commissione con il Parlamento (partecipazione alle audizioni in caso di approfondimento di specifici temi) e il Governo, in particolare con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Si aggiunge, poi, che la Consob si relaziona in funzione delle sue competenze di vigilanza con la Magistratura penale e la Guardia di Finanza; con la prima la Commissione, oltre a segnalare ipotesi di reato emergenti dalla propria attività di vigilanza (art. 331, c.p.p.), ha frequenti rapporti di collaborazione in relazione ad indagini penali riguardanti soggetti vigilati. Con la Guardia di Finanza la Consob ha rapporti finalizzati allo svolgimento delle indagini previste dal Testo Unico della Finanza⁴, disciplinati da apposito protocollo d'intesa.

Ne risulta un contesto esterno composto di soggetti di diversa natura con i quali la Consob intrattiene rapporti ai fini dello svolgimento delle sue competenze.

Occorre sul punto ricordare che da sempre la Consob, pur nei limiti imposti dal segreto d'ufficio⁵ cui risulta vincolata per tutto ciò che attiene alle informazioni concernenti l'attività di vigilanza, ha attribuito massimo rilievo alla diffusione dell'informativa circa la propria attività istituzionale, attraverso la pubblicazione sul proprio sito internet dei provvedimenti assunti e di notizie rilevanti per tutto il settore (operatori, soggetti vigilati, risparmiatori).

Inoltre, fin dalla sua istituzione, la diffusa e compiuta descrizione dell'attività svolta dalla Consob in tutti i settori istituzionali è riportata nella Relazione che, ai sensi dell'art. 1/1, comma 13, della legge n. 216/1974, la Commissione trasmette al Ministro dell'Economia e delle Finanze entro il 31 marzo di ogni anno e che concerne l'attività svolta, le questioni in corso e gli indirizzi e linee programmatiche che l'Istituto intende seguire. Detta Relazione viene trasmessa dal Ministro al Parlamento entro il 31 maggio successivo con le proprie eventuali valutazioni ed è oggetto di presentazione al pubblico nell'ambito di un incontro annuale.

La Relazione è pubblicata sul sito internet della Consob e ciò sempre nell'ottica di fornire al pubblico, ai risparmiatori, ai soggetti vigilati e a tutti gli *stakeholder* in modo sistematico le informazioni sulle attività svolte dall'Istituto nel corso dell'ultimo anno; un'efficace e trasparente interlocuzione con tutti i soggetti che compongono il contesto esterno di riferimento della Consob consente, infatti, di perseguire gli obiettivi di efficienza e trasparenza del mercato finanziario, strumentali alla salvaguardia della fiducia dei risparmiatori verso il mercato e, in ultimo, all'incoraggiamento e alla tutela del risparmio.

Negli ultimi anni, nel perseguimento istituzionale degli obiettivi di tutela del risparmio, è stata intensificata l'attività di diffusione delle informazioni circa i temi istituzionali mediante iniziative di vario tipo, quali l'attività di *investor education*, la collaborazione e l'interlocuzione con le associazioni di categoria dei consumatori e dei risparmiatori anche attraverso incontri sul territorio.

⁴ Cfr. art. 22 L. n. 262/2005 e art. 187-*octies* d.lgs. n. 58/1998.

⁵ Ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 58/1998, "(...) 10. Tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Consob in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti dal segreto d'ufficio anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, a eccezione del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Sono fatti salvi i casi previsti dalla legge per le indagini relative a violazioni sanzionate penalmente. 11. I dipendenti della Consob, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza, sono pubblici ufficiali e hanno l'obbligo di riferire esclusivamente alla Commissione tutte le irregolarità constatate, anche quando integrino ipotesi di reato. 12. I dipendenti della Consob, i consulenti e gli esperti dei quali la stessa si avvale sono vincolati dal segreto d'ufficio (...)". Sul punto cfr. oltre.

In tema di *investor education*, la Consob, tramite suoi esponenti, è parte del “**Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria**”, istituito presso il MEF, con il compito di programmare e promuovere iniziative di sensibilizzazione ed educazione finanziaria per migliorare in modo misurabile le competenze dei cittadini italiani in materia di risparmio, investimenti, previdenza, assicurazione⁶.

In tale ambito, nel 2020 sono state organizzate a cura del Comitato apposite iniziative formative su tutto il territorio nazionale (Mese dell’educazione finanziaria edizione 2020), con l’obiettivo di promuovere attività ed eventi di informazione e sensibilizzazione sull’educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale. E ciò nella consapevolezza del ruolo assunto dalla educazione finanziaria quale strumento essenziale nel miglioramento della capacità di compiere scelte economiche e finanziarie ponderate e quale strumento per il perseguimento delle finalità di tutela dei risparmiatori perseguito istituzionalmente dalla Consob.

L’attenzione che la Consob presta da sempre al contesto esterno di riferimento si traduce, dunque, nell’adozione di molteplici iniziative volte a far conoscere al pubblico dei risparmiatori l’attività dell’Autorità, al contempo creando opportune occasioni di confronto anche per raccogliere utili suggerimenti e proposte in un’ottica di miglioramento dell’efficacia dell’azione di vigilanza.

1.2 Il contesto interno

La legge n. 216/1974 conferisce alla CONSOB la potestà di disciplinare, con propri regolamenti, l’organizzazione ed il funzionamento interni⁷, il trattamento giuridico ed economico del personale e l’ordinamento delle carriere⁸ nonché la gestione delle proprie spese⁹, al cui finanziamento concorrono in via esclusiva i soggetti vigilati anche tramite contribuzioni annuali (art. 40, legge 23 dicembre 1994, n. 724)¹⁰. L’adozione di tali regolamenti e le successive modifiche sono sottoposti a controllo di legittimità da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, che li rende esecutivi con proprio decreto.

E’, inoltre, previsto il controllo della Corte dei Conti sul rendiconto annuale della gestione finanziaria.

La Commissione è l’organo di vertice della CONSOB; ha natura collegiale ed è composta dal Presidente e da quattro Membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio stesso (con una procedura che prevede il parere

⁶ D.M. 3 agosto 2017, in attuazione dell’art. 24 bis del decreto-legge 23 dicembre 2016, n. 237, convertito in legge con modificazioni dalla Legge 17 febbraio 2017, n. 15, recante “*Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio*”.

⁷ Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (adottato dalla Consob con deliberazione n. 8674 del 17 novembre 1994 e successivamente modificato con delibere n. 13195 dell’11 luglio 2001, n. 15551 dell’11 settembre 2006, n. 17682 del 1° marzo 2011, n. 17912 del 1° settembre 2011, n. 18503 del 20 marzo 2013 e n. 18591 del 26 giugno 2013).

⁸ Regolamento disciplinante il trattamento giuridico ed economico e l’ordinamento delle carriere del personale di ruolo della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (adottato dalla Commissione con delibera n. 13859 del 4 dicembre 2002 e successivamente modificato con delibere n. 14604 del 16 giugno 2004, n. 15091 del 22 giugno 2005, n. 15252 del 14 dicembre 2005, n. 15548 del 7 settembre 2006, n. 16782 del 2 febbraio 2009, n. 17832 e n. 17833 del 22 giugno 2011). Si rileva che la Commissione, con delibera n. 21621 del 10 dicembre 2020, resa esecutiva con d.p.c.m. del 18 marzo 2021, ha adottato il nuovo Regolamento del personale della Consob (in attuazione della riforma adottata dalla Banca d’Italia nel 2016 per il proprio personale); il Regolamento entrerà in vigore il 1° luglio 2021. Cfr. altresì Codice etico del personale della Consob. Mette conto ricordare, per completezza, che il personale della Consob rientra tra le categorie di dipendenti che, secondo quanto previsto dall’art. 3, comma 1, d.lgs. n. 165/2001, «*restano disciplinati dai rispettivi ordinamenti*».

⁹ Regolamento per l’amministrazione e la contabilità della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (adottato con delibera n. 18540 del 24 aprile 2013, reso esecutivo con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 maggio 2013, e successivamente modificato con delibera n. 20991 del 5 luglio 2019)

¹⁰ Il contributo annuale dello Stato è pari a 250.000€ annui ed è volto a garantire la gratuità dell’accesso al sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie istituito dalla Consob (Arbitro per le Controversie Finanziarie).

obbligatorio delle competenti Commissioni parlamentari), tra persone «*di specifica e comprovata competenza ed esperienza e di indiscussa moralità ed indipendenza*» (art. 1/1, comma 3, legge n. 216/1974, cit.). I componenti durano in carica sette anni e non possono essere riconfermati. Il Presidente e i Membri della Commissione non possono esercitare, a pena di decadenza dall'ufficio, alcuna attività professionale, né essere amministratori, ovvero soci a responsabilità illimitata, di società commerciali, sindaci, revisori o dipendenti di imprese commerciali o di enti pubblici o privati, né ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, né essere imprenditori commerciali. Per tutta la durata del mandato i dipendenti statali sono collocati fuori ruolo e i dipendenti di enti pubblici sono collocati d'ufficio in aspettativa. Il rapporto di lavoro dei dipendenti privati è sospeso ed i dipendenti stessi hanno diritto alla conservazione del posto (art. 1/1, comma 5, legge n. 216/1974).

La Consob esercita collegialmente le sue attribuzioni nonché ogni altro compito finale ad essa assegnato, salvo i casi di urgenza previsti dalla legge. Le deliberazioni della Commissione sono assunte a maggioranza dei componenti presenti, salvi i casi di maggioranza qualificata previsti in riferimento ai regolamenti concernenti l'organizzazione ed il funzionamento, il trattamento giuridico ed economico del personale, l'ordinamento delle carriere e la gestione delle spese nonché per la nomina del direttore generale, del vicedirettore generale, del segretario generale e per l'assunzione di dipendenti a tempo determinato.

Il Presidente rappresenta la Commissione, mantiene i rapporti con gli organi di Governo, con il Parlamento e con le altre istituzioni nazionali e internazionali; sovrintende all'attività istruttoria; convoca le riunioni della Commissione, stabilendone l'ordine del giorno e dirigendone i lavori; dà istruzioni sul funzionamento degli uffici e direttive per il loro coordinamento.

I Commissari partecipano alla discussione collegiale e all'assunzione delle deliberazioni; presentano proposte sull'attività della Commissione e sul funzionamento della struttura organizzativa, della quale verificano collegialmente l'attività. Non è ammessa delega permanente di funzioni ai Commissari.

Il Segretario Generale supporta il Presidente ed i Commissari nei rapporti istituzionali, in coordinamento con il Direttore Generale, nonché nel monitoraggio dell'attività normativa del Parlamento e dell'attuazione normativa di atti dell'Unione Europea, oltre che nello svolgimento delle funzioni di indirizzo e controllo.

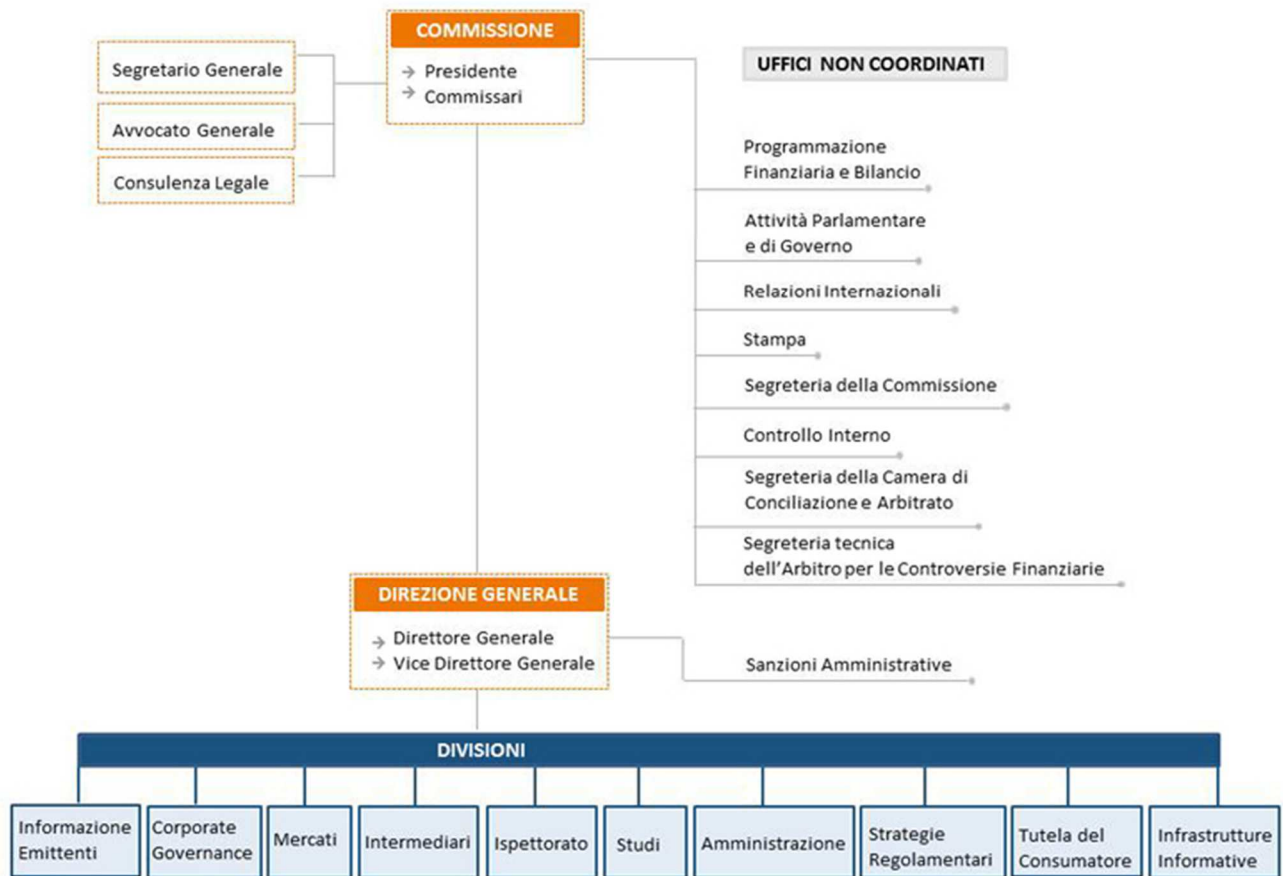
Con delibera n. 21495 del 16 settembre 2020 la Consob ha affidato al Segretario Generale della Consob l'incarico di Responsabile della Protezione Dati Personali, in ossequio a quanto previsto dalla normativa di riferimento (Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, c.d. Regolamento generale sulla protezione dei dati).

Il Direttore Generale assiste la Commissione nell'esercizio delle sue funzioni, verificando l'attuazione delle deliberazioni assunte. Assicura lo svolgimento delle attività strumentali, impartendo a questo fine istruzioni e direttive, ed è responsabile dei relativi risultati nei confronti del Presidente e della Commissione.

Il Vice Direttore Generale coadiuva il Direttore Generale nell'esercizio delle sue funzioni e lo sostituisce in caso di assenza o impedimento; può essere oggetto di funzioni, incarichi e compiti specifici da parte della Commissione e di apposita delega di proprie funzioni da parte del Direttore Generale.

La struttura organizzativa interna si articola in Divisioni e Uffici, il cui coordinamento complessivo è affidato al Direttore Generale: l'attuale struttura interna è incentrata su 10 Divisioni, nell'ambito delle quali

sono coordinati 41 Uffici, a cui si aggiungono l'Avvocato Generale, la Consulenza Legale, articolata in 4 Uffici, e 9 Uffici non coordinati.



Il personale della Consob è assunto, di norma, tramite concorso pubblico secondo rigorosi requisiti di competenza ed esperienza nei settori di attività istituzionale della Commissione. I concorsi sono indetti dalla Commissione e si svolgono secondo quanto previsto nei bandi appositamente emanati. La Commissione, per l'esercizio delle proprie attribuzioni, può anche assumere direttamente dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato, disciplinato dalle norme di diritto privato.

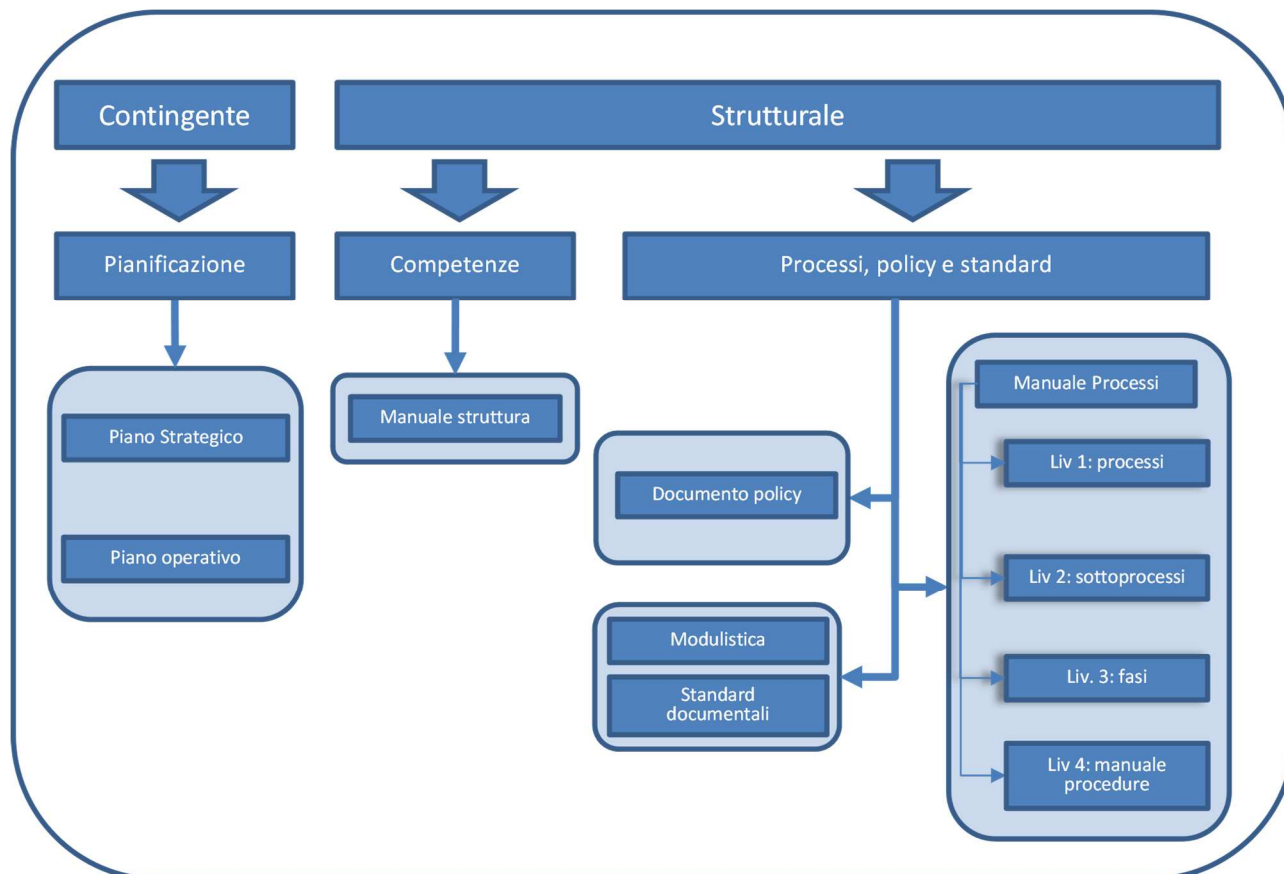
Al personale in servizio presso la Commissione è in ogni caso fatto divieto di assumere altro impiego o incarico o di esercitare attività professionali, commerciali o industriali.

A dicembre 2020 l'organico dell'Autorità, tra dipendenti di ruolo, a tempo determinato e distaccati da altre amministrazioni, ammonta a 665 unità di personale, di cui 437 appartenenti alla carriera direttiva, 215 alla carriera operativa e 13 alla carriera dei servizi generali.

Tra i dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato (7), 5 ricoprono funzioni direttive e 2 svolgono funzioni operative; sono, inoltre, presenti 2 dipendenti distaccati da pubbliche amministrazioni. A dicembre 2020, 9 dipendenti risultano distaccati presso istituzioni nazionali o comunitarie e 9 in aspettativa per assunzione di impiego in Italia o all'estero.

Dal punto di vista della *governance* interna, l'Istituto è dotato di una serie di strumenti finalizzati a standardizzare le modalità di gestione operativa e a garantire il raggiungimento della missione istituzionale, tenendo conto anche dei vincoli esterni e interni.

E' noto, infatti, come misure tendenti a ridurre la discrezionalità nella gestione operativa attenuino fortemente il rischio che l'attività concreta svolta dagli uffici possa essere minata da fenomeni di tipo distortivo.



La Consob è sottoposta a un sistema di norme ed è dotata di strumenti di regolazione interna (regolamenti, *policy*, procedure, prassi ecc.) a supporto della *governance* dell'Istituto, finalizzati alla migliore e più efficace realizzazione delle attività di competenza.

In particolare, allo stato sono in essere modalità operative che garantiscono maggior controllo e standardizzazione dell'azione amministrativa:

Controlli	Standardizzazione
Collegialità delle decisioni Condivisione dei documenti del fascicolo istruttorio tramite DEMACO	Informatizzazione del processo e modalità informatizzate di trasmissione Protocollo informatizzato dei documenti interni all'Istituto

Controlli	Standardizzazione
Duplicata valutazione (del dirigente responsabile e del responsabile di divisione; del funzionario e del dirigente; ecc.)	Adozione di format ed elaborazione di disposizioni e linee guida di carattere generale e ad hoc su specifici argomenti, anche con l'ausilio di team specialistici
Realizzazione di Audit interni	Delibere, disposizioni e procedure interne
Partecipazione di più UU.OO. nel processo e presidi di controllo intermedi	Formalizzazione di tutte le richieste
Reportistica periodica informatizzata e resoconto periodico per la Commissione sull'istruttoria svolta	Policy di vigilanza
Segregazione di compiti	Prassi procedurali
	Tempi predefiniti per specifiche istruttorie

1.3 Soggetti e ruoli ai fini della prevenzione della corruzione

In base a quanto previsto dalla legge istitutiva, alla Commissione, quale organo collegiale decidente, competono sia l'indirizzo politico-amministrativo sia lo svolgimento dei compiti di amministrazione attiva dell'ente. Ciò implica che le Unità Organizzative (Divisioni e Uffici) in cui si articola la struttura della Consob assumono, di norma, la veste di unità istruttorie e/o proponenti rispetto all'atto finale (delibera del Collegio), che compete alla Commissione.

Allo stesso tempo la Commissione, quale soggetto che adotta collegialmente decisioni di amministrazione attiva, partecipa all'individuazione dei presidi atti a contrastare i fenomeni corruttivi.

Tale connotazione assume indubbio rilievo anche in termini di prevenzione della corruzione, stante, da un lato, la "strutturale" attribuzione a più soggetti/uffici di attività funzionali alla proposta di adozione degli atti finali; dall'altro, l'attribuzione in via collegiale delle funzioni della Commissione, che - come sopra descritto - non prevede la possibilità di conferire deleghe permanenti ai singoli Commissari.

I suddetti connotati costituiscono presidio "strutturale" per la prevenzione della corruzione in Consob, in quanto evitano il tendenziale accentramento, in capo ad un unico soggetto ovvero Unità Organizzativa, della potestà decisionale in ordine alle funzioni attribuite alla Consob.

Ciò rilevato, la strategia di prevenzione della corruzione in Consob, tenuto conto del peculiare contesto organizzativo sopra richiamato, prevede sinergie e collaborazione tra una pluralità di soggetti, nei termini di seguito illustrati.

- La Commissione quale "autorità di indirizzo politico-amministrativo" per le finalità di cui alla legge n. 190/2012:
 - nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e assicura che esso disponga di funzioni e di poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (Cfr. pag. 23 del PNA 2019-2021);

- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza e adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
 - adotta, su proposta del RPCT, il PTPCT da pubblicare sul sito istituzionale nella sezione “Autorità trasparente”, sottosezione “Altri contenuti - Corruzione”.
- Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (nel seguito RPCT), individuato dalla Commissione nella persona della dott.ssa Marina Cicchetti (delibera n. 21298 del 12 marzo 2020, con decorrenza dell’incarico dallo stesso giorno):
 - propone l’adozione del PTPCT alla Commissione;
 - verifica l’efficace attuazione del PTPCT e propone eventuali modifiche;
 - presenta alla Commissione, una relazione annuale sui risultati dell’attività svolta e la pubblica sul sito istituzionale nella sezione “Autorità trasparente”, sottosezione “Altri contenuti - Corruzione”;
 - decide, con provvedimento motivato, sulle richieste di riesame presentate in caso di diniego totale o parziale dell’accesso civico o di mancata risposta entro il termine;
 - svolge stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’Istituto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, segnalando alla Commissione e, nei casi più gravi, all’ufficio competente all’avvio dei procedimenti disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento;
 - controlla e assicura la regolare attuazione dell’accesso civico.

L’individuazione è stata effettuata sulla base della considerazione che le funzioni di RPCT devono essere preferibilmente assegnate a dirigenti non titolari di uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva.

- *Il Gruppo di Supporto*: l’ampiezza e delicatezza dei compiti attribuiti, originariamente, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e al Responsabile della Trasparenza, ed attualmente concentrati in capo al RPCT, ha richiesto la costituzione (già a partire dal luglio 2015)¹¹ di un Gruppo di Supporto, attualmente costituito da n. 11 dipendenti, il quale:
 - assicura un adeguato supporto tecnico al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
 - favorisce il più ampio coinvolgimento delle strutture interne nella fase attuativa del PTPCT.

Il Gruppo di supporto opera secondo modalità e tempistiche definite dal RPCT in funzione dello stato di avanzamento delle attività pianificate.

Al fine di favorire il più ampio coinvolgimento delle strutture interne nella fase attuativa del PTPCT, il predetto gruppo è stato sin dall’origine composto da risorse appartenenti a diverse unità organizzative, anche al fine di garantire, in conformità a quanto previsto già dal PNA 2016, “*un’integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT*”.

- I *referenti*, individuati all’interno del PTPCT e corrispondenti in Consob a un dipendente assegnato a ciascuna unità organizzativa (Divisione, Ufficio non coordinato) di cui si compone la struttura dell’Istituto:

¹¹ Il gruppo è stato costituito dal Direttore Generale il 3 luglio 2015.

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, affinché questi riceva adeguati elementi e riscontri sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione;
 - supportano il Responsabile nel costante monitoraggio sull'attività svolta ai fini dell'attuazione del PTPCT.
- I *responsabili della pubblicazione* sono espressamente indicati nell'Allegato 3 del PTPCT e, in particolare:
 - individuano le informazioni oggetto di pubblicazione;
 - trasmettono le informazioni oggetto di pubblicazione all'unità deputata alla effettiva pubblicazione on line;
 - monitorano l'avvenuta pubblicazione di quanto trasmesso.
 - I *dirigenti*, da identificare in ambito Consob nei responsabili di unità organizzativa (Divisione, Ufficio non coordinato), ciascuno per l'area di competenza:
 - svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dei referenti;
 - partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione;
 - assicurano l'osservanza delle disposizioni disciplinanti il personale della Consob¹²;
 - osservano le misure contenute nel PTPCT;
 - controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico.

Come già richiamato fin dall'aggiornamento 2015 del PNA, i dirigenti, che svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi, rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione.

- I *dipendenti* della Consob (di ruolo e a contratto):
 - partecipano al processo di gestione del rischio, con particolare riferimento ad un attivo coinvolgimento nel processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, alla definizione delle misure di prevenzione ed in sede di attuazione delle misure;
 - osservano le norme interne (e, in particolare, i doveri previsti dalla legge istitutiva, dal Regolamento del Personale e dalle altre disposizioni interne, tra cui il codice etico del personale della Consob e la procedura in materia di segnalazione di illecito "whistleblowing");
 - segnalano i casi di personale conflitto di interessi.
- I *consulenti e collaboratori* a qualsiasi titolo dell'Amministrazione:
 - osservano le misure contenute nel PTPCT;
 - conformano il proprio comportamento alle disposizioni disciplinanti il personale della Consob;
 - segnalano situazioni di illecito.

¹² In ordine alla materia del Codice di comportamento, si rinvia al par. 4.1.2.

- Il *Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante*, individuato nel Responsabile dell'Ufficio Amministrazione e Contratti di Roma, Dott.ssa Barbara Catania (nomina con Atto del Presidente prot. 0559393/19 del 18/09/2019):
 - incaricato della verifica e/o della compilazione e del successivo aggiornamento, almeno annuale, delle informazioni e dei dati identificativi della Stazione Appaltante, secondo quanto previsto dal Comunicato del Presidente dell'allora Autorità per la Vigilanza sui Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (oggi ANAC) 16 maggio 2013, a seguito dell'istituzione dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti ai sensi dell'art. 33-ter, comma 1, del D.L. 179/2012, convertito in L. 221/2012.

1.4 Definizione del processo di adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)

Il processo di adozione del primo Piano triennale, quale strumento di prevenzione della corruzione, ha previsto un consistente coinvolgimento di tutte le strutture organizzative della Consob "owner" dei processi nei quali si articolano le attività dell'Istituto. Attraverso il supporto dei referenti di ciascuna unità, è stato possibile raccogliere le informazioni necessarie alla creazione di un sistema di prevenzione capillare ed efficace, costruito su misura rispetto alle specificità di ciascun processo. L'attività di valutazione del rischio e di individuazione delle misure a presidio dello stesso è stata realizzata dal personale delle unità organizzative *owner*, con il supporto dei referenti e dei componenti del gruppo di supporto al RPCT. Su tale base è stato redatto il PTPC 2015-2017, successivamente approvato dalla Commissione.

Come noto, quale strumento di programmazione triennale "rolling", il PTPC comporta un'attività annuale di aggiornamento, da effettuare al fine di dare conto di quanto accaduto nel corso dell'anno in tema di prevenzione della corruzione e per consentire di aggiornare quanto già programmato, estendendo la pianificazione anche all'anno aggiuntivo del Piano. L'attività di aggiornamento è curata in particolare dai componenti del gruppo di supporto al RPCT i quali coinvolgono, quando del caso, le strutture di volta in volta competenti. L'eterogeneità delle unità organizzative rappresentate attraverso i componenti del gruppo assicura una maggiore fluidità operativa, in quanto essi conoscono i procedimenti della struttura di appartenenza, e un apporto maggiormente variegato di esperienze.

Nella stesura del Piano, peraltro, la Consob adotta un approccio sostanzialistico, indicato dall'ANAC, in quanto utile a una più efficace prevenzione della corruzione. La Consob tiene altresì in rilievo i principi guida enunciati dalla stessa ANAC nella progettazione e attuazione del processo corruttivo (cfr. sul punto, PNA 2019-2021, pag. 17 e seg.).

Il documento di Piano così redatto viene portato ciascun anno all'attenzione dell'organo di vertice, la Commissione, in tempo utile per la sua approvazione e per la successiva pubblicazione nei tempi prescritti. Al riguardo, l'ANAC ha pubblicato sul proprio sito istituzionale un comunicato, con il quale i Responsabili per la prevenzione della corruzione e della trasparenza sono stati informati della disponibilità della messa in esercizio della piattaforma di acquisizione dei Piani triennali e delle relazioni annuali, online dal 1 luglio 2019. Conseguentemente, il RPCT ha provveduto ad effettuare la registrazione e l'accreditamento sulla pagina di registrazione e profilazione utenti della sezione Servizi del sito internet dell'ANAC, per sé e per i componenti del gruppo di supporto.

A partire dal 2019, inoltre, si è ritenuto opportuno anticipare il coinvolgimento della Commissione nel processo di stesura del Piano, prevedendo un momento antecedente a quello dell'approvazione nel corso del quale raccogliere dal Collegio orientamenti puntuali circa la programmazione delle future attività di prevenzione della corruzione da includere nel documento. L'opportunità di adottare tale approccio è stata da ultimo evidenziata nel PNA 2019 (pag. 24).

Infine, si rammenta che nel 2016 il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità è stato ricompreso nel PTPC, costituendone un allegato e, successivamente, è stato fatto confluire nel PTPCT (cfr. § 4.1.1). Ciò con l'obiettivo di semplificare le attività dell'Amministrazione nel dare attuazione alla normativa di prevenzione della corruzione (cfr. d.lgs. n. 97/2016, che ha novellato l'art. 10 del d.lgs. 33/2013). Nel PTPCT viene identificata la specifica sezione relativa alla trasparenza, in linea con quanto anche da ultimo stabilito dall'ANAC (cfr. sul punto, PNA 2019-2021, pag. 20).

1.5 Individuazione e descrizione della metodologia di analisi e valutazione del rischio

La redazione del PTPCT, secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012, si ispira ai principi di *risk management* o *gestione del rischio* per individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui l'Amministrazione è potenzialmente esposta e per individuare misure di correzione e prevenzione dedicate e adeguate al proprio contesto operativo.

In linea generale, quindi, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere mirato:

- all'individuazione degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulle attività, generando conseguenze di varia natura;
- all'identificazione del grado di esposizione al rischio corruttivo.

A tale fine, è necessario fare ricorso ad una metodologia capace di intercettare e valutare in maniera adeguata il grado di esposizione al rischio, all'uopo traendo spunto dalla pluralità di metodologie collaudate e disponibili nel panorama internazionale. Tra queste, il Piano Nazionale Anticorruzione suggerisce l'utilizzo dello standard ISO 31000:2009, in quanto in grado di fornire un approccio rigoroso all'individuazione, valutazione e gestione dei rischi.

Le fasi nelle quali si articola tale approccio sono:

- analisi del contesto esterno ed interno;
- identificazione degli eventi rischiosi che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall'organizzazione;
- analisi e valutazione del rischio, prendendo in considerazione una pluralità di variabili connesse alla probabilità e all'impatto di accadimento degli eventi rischiosi individuati;
- valutazione del rischio cui è esposta l'organizzazione in termini di ammissibilità;
- identificazione delle modalità più opportune di trattamento del rischio valutato come inaccettabile. A tali fasi consequenziali, si aggiungono due fasi trasversali, quella della comunicazione e quella del monitoraggio, indispensabili per assumere corrette e tempestive decisioni sulla gestione del rischio all'interno dell'organizzazione. Coerentemente con tale impostazione, il processo di gestione del rischio corruttivo in Consob si articola nelle fasi sopra descritte.

Inoltre, l'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio risponde a tre requisiti:

1. efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio;
2. sostenibilità economica e organizzativa delle misure;
3. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Poiché la gestione del rischio è parte integrante del processo decisionale, essa supporta concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione a tutti i livelli organizzativi.

1.6 Individuazione e descrizione dei collegamenti del PTPCT con gli altri strumenti di programmazione

Al fine di garantire la massima sinergia con gli altri strumenti organizzativi, è previsto che le linee di azione individuate nel PTPCT confluiscono nel ciclo di pianificazione strategica triennale e operativa annuale dell'Istituto.

2. OBIETTIVI DEL PIANO

Il PTPCT della Consob intende rafforzare e diffondere la cultura della legalità e, in linea con i fini istituzionali, perseguire comportamenti improntati alla correttezza ed alla trasparenza dell'azione amministrativa, mediante il perseguimento di tre macro-obiettivi:

1. ridurre le opportunità che si manifestino rischi di corruzione;
2. aumentare la capacità di intercettare casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole al fenomeno corruttivo, in quanto ispirato ai principi dell'etica, dell'integrità, dell'imparzialità e della trasparenza.

Come chiarito dall'ANAC nell'aggiornamento al PNA del 28 ottobre 2015, *“Le misure di prevenzione hanno un contenuto organizzativo. Con esse vengono adottati interventi che toccano l'amministrazione nel suo complesso (si pensi alla riorganizzazione dei controlli interni), ovvero singoli settori (la riorganizzazione di un intero settore di uffici, con redistribuzione delle competenze), ovvero singoli processi/procedimenti tesi a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione nel senso ampio prima indicato. Sono misure che riguardano tanto l'imparzialità oggettiva (volte ad assicurare le condizioni organizzative che consentono scelte imparziali) quanto l'imparzialità soggettiva del funzionario (per ridurre i casi di ascolto privilegiato di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale). Se non si cura l'imparzialità fin dall'organizzazione, l'attività amministrativa o comunque lo svolgimento di attività di pubblico interesse, pur legittimi dal punto di vista formale, possono essere il frutto di una pressione corruttiva”*.

Pertanto, il perseguimento degli obiettivi sopra individuati non può prescindere da un attento esame dei presidi già esistenti, rivenienti dal contesto normativo ed organizzativo della Consob, come delineato dalla sua legge istitutiva, dal Testo Unico della Finanza, dai Regolamenti concernenti l'organizzazione e il funzionamento e la disciplina del personale, dai Codici etici e dalle procedure, anche informatiche. Detto

esame rappresenta il punto di partenza per l'individuazione di eventuali ulteriori misure organizzative volte a migliorare l'imparzialità dell'azione amministrativa e, quindi, a prevenire il rischio di corruzione.

3. ANALISI E VALUTAZIONE DEL RISCHIO: METODOLOGIA E TEMPISTICA

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella della mappatura dei processi amministrativi, così come previsto dall'allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione. Per mappare i processi occorre individuare e rappresentare, per ciascuno di essi, le sue componenti, ovverosia gli *input*, gli *output*, le unità organizzative coinvolte e le principali fasi delle quali si compone.

Come suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione il processo di analisi e valutazione del rischio nel breve-medio termine - seguendo un percorso incrementale - ha preso avvio partendo da un catalogo dei processi "predefinito", vale a dire analizzando in prima battuta le aree e i processi che già la legge n. 190/2012 considera più rilevanti. L'attività di analisi si è poi progressivamente ampliata, estendendosi a tutti i processi dell'Istituto.

Nell'ambito del progetto di *risk assessment* di recente condotto presso l'Istituto¹³ è stata realizzata una nuova mappatura dei processi che, come rammentato dall'aggiornamento 2015 al PNA, "è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi" e, conseguentemente, assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. La conduzione del progetto, in considerazione della sua complessità e inevitabile capillarità, ha richiesto lo svolgimento di una serie articolata di attività tese a verificare ogni elemento rilevante.

Ad esito della mappatura sono stati individuati nuovi processi sui quali, valutato il livello di esposizione al rischio corruttivo, sono state individuate specifiche misure di prevenzione in relazione alle varie fasi in cui il processo si articola.

3.1 La mappatura dei processi Consob

Le prime attività di impostazione del sistema di prevenzione della corruzione della Consob, come detto sopra, partendo dal censimento dei processi dell'Istituto realizzato tra il 2014 e il 2015 (che ha consentito l'individuazione di 200 processi) si sono concentrate inizialmente sui processi afferenti alle cd. aree comuni e obbligatorie, come individuati dal PNA del settembre 2013 (acquisizione e progressione del personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con / privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario)¹⁴.

¹³ Il progetto ha permesso di individuare i principali rischi (di natura endogena o esogena) dell'Istituto, associati ad ogni singolo processo, di valutare il loro effetto potenziale sullo svolgimento delle relative attività, e di stabilire le priorità di intervento finalizzate al contenimento dei rischi censiti.

¹⁴ Procedendo poi, per ciascuna delle fasi identificate, all'analisi e alla valutazione dell'esposizione al rischio di corruzione, attraverso la compilazione di un questionario costruito sulla base di quanto indicato dall'Allegato 5 al PNA, e alla conseguente individuazione e programmazione delle relative misure da attivare ai fini della prevenzione (cfr. § 3.2).

Il successivo aggiornamento del PNA, di fine ottobre 2015, ha indicato, estendendo l'ambito di azione prioritaria, le cd. Aree generali, che includono, oltre alle cd. aree comuni e obbligatorie, i processi afferenti a:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Si è proceduto, quindi, ad individuare i processi che in Istituto sono riconducibili a tali Aree generali.

Su un totale di 200 processi allora rilevati, dunque, il 56% dei processi dell'Istituto risultava riconducibile alle aree individuate dal PNA 2015 *“con alto livello di probabilità di eventi rischiosi”*.

In seguito sono stati condotti periodici affinamenti e revisioni, finalizzati a garantire il costante allineamento della rappresentazione delle attività della Consob e dei rischi corruttivi ai quali sono potenzialmente esposte con le modifiche normative e organizzative che via via si possono produrre.

Alla fine del 2019, dunque, è stata formalizzata una nuova mappatura dei processi grazie alla quale è stato aggiornato l'elenco dei processi dell'Istituto (cancellando 27 processi non più attivi, adeguando la nomenclatura di 20 processi e prevedendo 32 nuovi processi conseguenti all'attribuzione alla Consob di nuove funzioni intervenuta nel tempo).

La nuova mappatura dei processi prevede un elenco di 205 processi. Rispetto alla precedente rilevazione, risultano oggi afferenti alle cd. Aree generali (incluse quelle inizialmente individuate come “comuni e obbligatorie”) 125 processi, pari al 61% del totale dei processi (per un maggior livello di dettaglio si rimanda all'**Allegato 1 - Mappatura dei processi e valutazione dei rischi**).

I processi afferenti alle cd. Aree generali, per i quali si ipotizza un'esposizione al rischio di corruzione alta, riguardano i seguenti ambiti: acquisizione di beni, servizi e lavori (7 processi); affari legali (3 processi); controlli interni (2 processi); gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio (6 processi); personale (19 processi); provvedimenti ampliativi (13 processi); risoluzione controversie (4 processi); verifiche, ispezioni e sanzioni¹⁵ (71 processi).

I restanti 80 processi, non afferenti alle aree precedenti e con un'ipotesi di esposizione a rischio di corruzione medio-basso, sono riferiti ad altre aree di attività svolte in Istituto e, in particolare: affari generali, organizzazione, pianificazione, regolamentazione, relazioni esterne, reporting, sistemi informativi, studi.

3.1.1 Procedimenti ex lege n. 241/1990

¹⁵ Con particolare riguardo all'Area di, verifiche, ispezioni e sanzioni, in considerazione delle peculiari attività istituzionali che caratterizzano la Consob si è ritenuto di assimilare alle “verifiche” i processi tipici dell'azione di vigilanza posta in essere dall'Istituto. Con riferimento alle attività relative a ispezioni, sanzioni e deliberazione, che nella mappatura Consob non rappresentano processi *ad hoc*, ma fasi potenzialmente presenti su quasi tutti i 75 processi in parola, si è ritenuto opportuno identificarle come sotto-processi dedicati, in modo da dare il corretto risalto a tali delicate fasi dell'operatività dell'Istituto.

La Consob ha da tempo effettuato la ricognizione dei procedimenti e l'individuazione dei loro principali profili organizzativi, inserendola all'interno del proprio Regolamento sui procedimenti amministrativi (adottato con delibera n. 18388 del 28 novembre 2012 e successivamente modificato con delibera n. 18628 del 31 luglio 2013), consultabile sul proprio sito, a cui è allegata una tabella che individua per ciascuna tipologia di procedimento il termine di conclusione, l'unità organizzativa responsabile nonché la fonte normativa di riferimento.

Tale ricognizione dei procedimenti, considerato il loro rilievo nello svolgimento di funzioni amministrative, è in corso di aggiornamento.

3.2 Analisi e valutazione del rischio

Come anticipato, nel corso dell'analisi condotta in occasione della prima adozione del PTPC si è fatto riferimento, tenuto conto di quanto prescritto dal Piano Nazionale Anticorruzione, ad un'accezione ampia di rischio di corruzione, prendendo in considerazione non solo le varie fattispecie di reato contro la Pubblica Amministrazione disciplinate nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale ma, più in generale, tutte quelle situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale di comportamenti dei singoli, potrebbe emergere un malfunzionamento della Consob, a causa di un uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* (“*maladministration*”).

Sulla base delle risultanze dell'analisi condotta, in occasione della stesura del primo PTPC 2015-2017 è stata impostata la mappatura dei processi e degli eventi rischiosi a essi associati contenente le specificità della Consob, basandosi sulle attività afferenti alle aree a rischio “obbligatorie”, già identificate dall'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012.

In linea con quanto chiarito nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'attività di mappatura dei processi, la valutazione del rischio e l'individuazione delle misure, è stata estesa anche a tutte le altre aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi, quali ad esempio quelle relative: (i) alla gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; (ii) ai controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; (iii) agli incarichi e nomine e (iv) agli affari legali e contenzioso.

Nella realizzazione di tali attività sono stati interessati i responsabili degli uffici della Consob allo scopo di esaminare le aree di rischio già identificate da Amministrazioni similari per tipologia e complessità organizzativa.

Sulla base della metodologia allora prevista dal PNA e, in particolare dall'Allegato 5, sono state effettuate l'analisi e la valutazione del rischio, per individuare le aree della Consob maggiormente esposte al rischio di corruzione e da sottoporre a monitoraggio e presidio attraverso specifiche misure precauzionali.

Così operando, si è pervenuti alla definizione del livello di rischio di corruzione cosiddetto residuale, considerando il livello di affidabilità delle misure di controllo già presenti in Istituto e tenendo conto dei controlli e delle misure anticorruzione già poste in essere ovvero di tutti gli strumenti, le azioni e i presidi che possono contribuire a ridurre la probabilità del verificarsi di pratiche di corruzione oppure a contenerne l'impatto.

Sulla base dei risultati conseguenti all'attività di valutazione del rischio corruttivo sui 200 processi di cui si componeva l'attività dell'Istituto conclusa nel 2016, è stato possibile calcolare un *rating* sintetico che collocasse ogni processo all'interno di una griglia di rischio (da trascurabile a critico).

L'approccio metodologico utilizzato, tuttavia, è stato riconsiderato di recente. In occasione della pubblicazione del PNA alla fine del 2019, l'ANAC ha infatti ritenuto di rivedere e chiarire le modalità di valutazione del rischio di corruzione, prescrivendo la necessità di abbandonare la metodologia a suo tempo indicata all'Allegato 5 del PNA 2013 e raccomandando il ricorso ad un approccio di valutazione diverso.

Il PNA 2019 suggerisce, tra le varie opzioni di approccio utilizzabili, di *“adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza”*. Nell'approccio qualitativo *“l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici”* ricorrendo, per la formulazione di un giudizio sintetico sul rischio, all'applicazione di una scala di misurazione ordinale (ad esempio: alto, medio, basso).

Ciò ha comportato la necessità di ripensare alla strategia di valutazione sin qui adottata, rendendola coerente con le indicazioni fornite nell'Allegato 1 del PNA 2019-2021.

In particolare, si è reso necessario individuare i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi traducendoli operativamente, come suggerito dal citato Allegato 1, in indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo.

Utilizzando come indicatori quelli esemplificati dal PNA, secondo la nuova metodologia, i processi devono essere valutati sulla base dei seguenti elementi:

- livello di interesse “esterno” (la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio);
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA (la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato);
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo esaminato (se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono più facilmente attuabili gli eventi corruttivi);
- opacità del processo decisionale (l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio);
- livello di collaborazione del responsabile del processo nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano (la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità);
- grado di attuazione delle misure di trattamento (l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi).

Le informazioni devono essere rilevate attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. *self assessment*).

Per ogni processo si procede alla misurazione di ognuno dei criteri sopra illustrati applicando una scala di misurazione, come detto, ordinale (ad esempio: alto, medio, basso). Ogni misurazione deve essere

adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte, riportando la sintesi delle considerazioni in una tabella dedicata.

Una volta completata la valutazione del rischio è possibile procedere alla sua ponderazione, utile per definire eventuali ulteriori azioni di contenimento del rischio. Occorre quindi verificare le misure generali e specifiche già in vigore su ciascun processo e verificare quali possano risultare insufficienti e su quelle prevedere ulteriori azioni, partendo prioritariamente dai processi risultati più a rischio.

3.3 Individuazione delle priorità di azione in base al *rating* di rischio

L'individuazione delle priorità di azione in base al rating di rischio in prima battuta è stata basata sulla metodologia inizialmente indicata dal primo PNA.

Come si evince dalla tabella seguente, sul totale dei 200 processi allora previsti dalla mappatura realizzata e a suo tempo analizzati con tale metodo, nessun processo è risultato classificabile come a rischio "critico" e solo 8 processi risultavano classificati a rischio "rilevante"; questi riguardavano l'area delle attività di vigilanza (7 processi: Approvazione dei prospetti e vigilanza sull'offerta/ quotazione di strumenti finanziari comunitari, Determinazione del corrispettivo dell'obbligo/diritto di acquisto in caso di OPA/OPS, Riduzione /aumento del prezzo dell'OPA obbligatoria, Vigilanza sull'offerta/quotazione di OICR aperti armonizzati, Vigilanza sulla completezza e correttezza dell'informazione fornita al pubblico da emittenti titoli quotati o diffusi e sulla corretta applicazione delle norme contabili, Vigilanza sull'attività degli intermediari, Vigilanza sull'operato dei revisori) e l'area delle attività strumentali (1 processo: Gestione degli avanzamenti). Sul totale dei processi, infine, 8 non risultavano classificabili in quanto riferiti ad attività allora ancora da attivare (ad esempio vigilanza sull'operato dell'APF) o non più svolte (gestione della Camera di Conciliazione ed Arbitrato).

Rating globale	Nr. Processi
Rilevante	8
Marginale	73
Trascurabile	110
N.A.	9
Totale	200

Intendendo, tuttavia, pervenire alla costruzione del sistema di prevenzione della corruzione seguendo un **approccio prudentiale** e non burocratico, sebbene solo 8 dei 200 processi fossero risultati potenzialmente esposti a un rischio "rilevante", attraverso la valutazione condotta ricorrendo al metodo suggerito dall'Allegato 5 del PNA 2013, è stato deciso di condurre comunque una **puntuale trattazione dei rischi ai quali sono potenzialmente esposti tutti i processi che afferiscono alle aree cd. generali** (cfr. § 4). Tale scelta si ritiene abbia potuto consentire alla Consob di avviare un processo virtuoso di monitoraggio circa l'efficacia del sistema di prevenzione in essere sui processi che rappresentano gli ambiti di azione dell'Istituto maggiormente esposti al rischio.

La successiva identificazione dei nuovi processi nel 2019 ha comportato la valutazione dell'esposizione al rischio corruttivo degli stessi per l'eventuale individuazione di interventi di mitigazione. A ciò si aggiunge che la nuova metodologia individuata nel precedente paragrafo sulla base di quanto raccomandato dal PNA 2019 andrebbe applicata su tutti i processi della Consob.

Coerentemente con l'approccio prudenziale sin qui adottato, che ha consentito di approntare un sistema di trattamento del rischio piuttosto ampio e approfondito e predisposto a copertura delle aree di azione che possono essere considerate "core" per l'Istituto (per lo più coincidenti con le cd. Aree generali), si è ritenuto di procedere in ogni caso all'individuazione degli interventi di mitigazione per tutti i 23 nuovi processi presenti nella mappa aggiornata, che certamente afferiscono alle cd. aree generali.

Quanto ai restanti processi dell'Istituto, invece, sono stati utilizzati gli esiti del progetto di *risk assessment*, condotto lo scorso anno, al fine di poter circoscrivere l'applicazione della nuova metodologia di valutazione ad uno specifico insieme di processi.

Tale progetto ha, infatti, visto coinvolta tutta la struttura della Consob in una nuova valutazione dei rischi ai quali sono maggiormente esposti i processi dell'Istituto, questa volta ad ampio spettro (e non limitatamente al rischio corruttivo).

Il progetto era finalizzato, infatti, ad individuare i principali rischi dell'Istituto, associati ad ogni singolo processo e a valutare l'effetto potenziale di tali rischi sullo svolgimento delle relative attività e sul conseguimento degli obiettivi, con ciò consentendo la prioritizzazione degli interventi di contenimento dei rischi censiti.

Al fine di individuare le priorità degli interventi necessari per la riduzione del livello di rischio dei processi dell'Istituto ad un livello accettabile, è stato adottato il criterio della rilevanza dei processi.

Attraverso il valore di rischio e il valore di rilevanza per ciascun processo è stato prodotto un *rating* di rischiosità dei processi, che si ritiene possa offrire un valore segnaletico importante per individuare le principali criticità dell'Istituto e per definire le priorità di intervento per la loro mitigazione.

E' stato, quindi, prodotto un elenco dei processi dell'Istituto, ordinati in classi in base al loro *rating* di rischio, da utilizzare quale base per individuare le priorità degli interventi necessari per ridurre il livello di rischiosità rilevato. Detti interventi (ad es.: di natura informatica, organizzativa, di auditing, dimensionali, normativi, etc.), individuati in funzione della tipologia di rischi associati al processo, e attuati in forma integrata e coerente, si ritiene possano essere atti a ridurre significativamente la rischiosità dei processi maggiormente critici, salvaguardando prioritariamente le finalità istituzionali.

Sulla base dei risultati ottenuti mediante tale progetto, con riferimento alla specifica tipologia di rischio "corruttivo", è stato possibile individuare i processi percepiti come potenzialmente esposti al rischio di corruzione. Tra questi, sono stati individuati 20 processi che non afferiscono alle cd. aree generali, secondo il modello di rischio adottato nel sistema di prevenzione della corruzione, e per i quali è emersa una potenziale esposizione al rischio di corruzione a seguito del processo di *risk assessment*. La nuova metodologia di valutazione del rischio desunta dall'Allegato 1 del PNA 2019 è stata dunque in questo primo anno applicata su quei 20 processi.

Ad esito dell'analisi svolta dalle diverse unità organizzative *owner* di tali processi, mediante l'utilizzo dei nuovi parametri individuati in linea con quanto richiesto dal PNA 2019, è stato possibile classificare i 20 processi analizzati secondo una scala di tipo "Alto", "Medio", "Basso".

Dall'applicazione della nuova metodologia, ovvero attribuendo i valori ai diversi indicatori ivi previsti, solo 3 processi sono risultati a rischio "Alto" e 2 a rischio "Medio". Quindi per la maggior parte dei processi

è risultata confermata una classificazione all'interno di livelli non rilevanti di rischio corruttivo, essendo stati classificati ad un livello di rischio Medio-Basso (9 processi) o "Basso" (6 processi),

Con riferimento ai processi classificati ad un livello di rischio "Alto" si precisa che - in linea con quanto suggerito dal PNA 2019 - si è ritenuto opportuno considerare, ai fini della formulazione del loro giudizio sintetico anche ulteriori fattori afferenti il tema della loro rilevanza strategica e quello dell'impatto dei relativi costi sulla pianificazione finanziaria dell'Istituto. Tali considerazioni hanno dunque prudenzialmente portato ad annoverare i processi in parola tra quelli a rischio "Alto" (cfr. ancora **Allegato 1**).

Nella tabella che segue sono sintetizzati i risultati ottenuti dall'applicazione del nuovo metodo.

Processo	Interesse "esterno"	Discrezionalità	Manifestazione eventi corruttivi	Opacità	Collaborazione	Attuazione misure	Giudizio sintetico
Gestione dei rapporti con gli organi di informazione	Medio	Basso	Basso	Basso	Alto	Alto	Basso
Gestione delle notifiche di prospetti approvati da altre autorità UE relativi a strumenti finanziari comunitari	Basso	Basso	Basso	Basso	Alto	Alto	Basso
Predisposizione di parere ad altre istituzioni connesso alla vigilanza sugli intermediari	Medio	Medio	Basso	Medio	Basso	Medio	Medio
Predisposizione di proposte di modifica della normativa primaria	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Predisposizione di pareri su norme di competenza di altra autorità	Medio	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Predisposizione di parere ad altre istituzioni connesso alla vigilanza sui mercati	Basso	Basso	Basso	Basso	Alto	Alto	Basso

Processo	Interesse “esterno”	Discrezio- nalità	Manifesta- zione eventi corruttivi	Opa- cità	Collabora- zione	Attua- zione misure	Giudizio sintetico
Predisposizione della regolamentazione secondaria	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Analisi di impatto della regolamentazione	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Monitoraggio e valutazione del raggiungimento delle finalità degli atti normativi	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Risposte a quesiti	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Predisposizione di atti in materia di normativa contabile/ finanziaria	Alto	Medio	Basso	Alto	Alto	Alto	Medio
Gestione delle richieste di accesso agli atti	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Gestione delle istanze di accesso generalizzato e di riesame	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Progettazione realizzazione e manutenzione delle infrastrutture informatiche	Alto	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Alto
Conduzione dei sistemi informativi	Medio	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Alto
Progettazione realizzazione e manutenzione del software	Alto	Medio	Basso	Medio	Alto	Alto	Alto
Contrasto delle minacce ai sistemi informativi	Medio	Medio	Basso	Basso	Alto	Alto	Medio-Basso
Gestione sistema documentale	Basso	Basso	Basso	Basso	Alto	Alto	Basso
Gestione dei servizi di supporto informatico all'utenza	Medio	Basso	Basso	Basso	Alto	Alto	Basso

Processo	Interesse “esterno”	Discrezionalità	Manifestazione eventi corruttivi	Opacità	Collaborazione	Attuazione misure	Giudizio sintetico
Gestione della rassegna stampa	Basso	Basso	Basso	Basso	Alto	Alto	Basso

Si evidenzia infine che sulla base del risultato del monitoraggio dei processi e delle risultanze delle analisi che saranno svolte nel corso dei prossimi anni sarà possibile, quando necessario, aggiornare la valutazione del rischio e il PTPCT in coerenza con i risultati delle valutazioni.

3.4 Gli eventi rischiosi

Ai fini della valutazione dei rischi ai quali sono potenzialmente esposti i processi è stata svolta una verifica delle principali possibili cause degli eventi rischiosi, ovvero delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Grazie all'analisi del contesto nel quale opera la Consob, alla valutazione dei casi giudiziari, di eventuali rilievi della Corte dei Conti, dei ricorsi amministrativi in tema di affidamento dei contratti pubblici, dei procedimenti disciplinari e delle considerazioni emerse nel corso di riunioni svolte con i vertici della struttura e la dirigenza, oltre che sulla base dell'analisi delle attività svolte dalla Consob, è stato possibile individuare alcune potenziali cause di eventi rischiosi e, in particolare, la mancanza di controlli, l'assenza di adeguata trasparenza dell'azione amministrativa, la sostanziale complessità o scarsa chiarezza della normativa di riferimento (sia esterna che interna).

Tali considerazioni hanno portato alla individuazione *ex ante* delle **principali categorie di evento rischioso che caratterizzano l'attività dell'Istituto:**

- Alterazione / manipolazione / utilizzo improprio di informazioni e documentazione;
- Alterazione (+/-) delle tempistiche previste;
- Elusione delle procedure di svolgimento delle attività di controllo;
- Pilotamento di procedure ai fini della concessione di privilegi/favori;
- Rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d'ufficio;
- Uso improprio o distorto della discrezionalità.

Tale classificazione è stata, quindi, utilizzata dalle diverse unità organizzative nel corso della valutazione del rischio sui singoli processi oggetto di analisi. Ad esito di tale attività, l'elenco delle categorie di evento rischioso, contestualizzato ai vari processi, è il seguente:

- Alterazione (+/-) delle tempistiche previste;
- Alterazione dei contenuti del verbale;
- Alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione;
- Attenuazione esiti;
- Attenuazione misure;
- Elusione delle procedure di gestione delle acquisizioni di beni e servizi, mancato rispetto del vincolo della copertura finanziaria, anomalie significative nelle note di richiesta di impegno;
- Elusione delle procedure di svolgimento delle attività di controllo;

- Errata determinazione delle esigenze di spesa/carente analisi di conformità con il piano delle acquisizioni e/o con la pianificazione operativa/inserimento di spese non più attuali o di iniziative impossibili da attuare;
- Esercizio abusivo/fraudolento di un potere discrezionale;
- Non coerenza atti firmati con deliberazioni del collegio/ non firma di atti conseguenti a decisioni di commissione;
- Omissione intenzionale per motivi personali del necessario controllo su attività e dipendenti;
- Pilotamento delle decisioni ai fini della concessione di privilegi/favori;
- Pilotamento di procedure ai fini della concessione di privilegi / favori;
- Richiesta o riconoscimento illecito di benefici a gruppi di interesse ai quali è direttamente o indirettamente collegato;
- Rivelazione di notizie riservate/violazione del segreto di ufficio;
- Sottovalutazione/alterazione/ informazioni disponibili;
- Uso improprio o distorto della discrezionalità;
- Utilizzo strumenti di pagamento per fini personali.

Secondo la logica incrementale suggerita nell'approcciare la materia, nel corso del tempo e sulla base dell'esperienza che si andrà maturando in materia di anticorruzione si prevede di pervenire ad un elenco di categorie maggiormente omogeneo ed esaustivo.

4. INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO

Ai fini della prevenzione della corruzione devono essere realizzate azioni concrete nell'ambito di quei processi risultati maggiormente esposti al rischio corruttivo. Tali azioni, come disposto dal Piano Nazionale Anticorruzione, devono sostanziarsi nell'implementazione di misure di prevenzione da individuare sulla base degli eventi rischiosi che potenzialmente possono riguardare le varie fasi dei processi dell'Istituto.

A partire dunque dall'analisi condotta su ciascun processo dalle unità organizzative "owner" dello stesso, è stato possibile individuare le misure di prevenzione idonee a rappresentare un presidio del rischio individuato. Per un maggior dettaglio si rimanda all'**Allegato 2 - Mappatura dei processi, degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione**. Sul punto si precisa che nel procedere alla **pubblicazione sul sito internet della Consob**, nell'apposita sezione dell'Autorità trasparente, del medesimo allegato **si avrà cura di omettere quanto riportato nell'Allegato 2 con riferimento ai processi di vigilanza**.

Si ritiene che una scelta prudentiale rispetto alla ostensione di informazioni afferenti alla attività *core* dell'Istituto trovi fondamento e giustificazione nel ruolo assegnato alla Consob nell'ordinamento nazionale e sovranazionale (cfr. quanto ampiamente indicato *supra*) e nelle norme che ne disciplinano l'attività.

Come già ricordato l'art. 4, comma 10, d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58, (c.d. Testo Unico della Finanza) dispone che *"tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Consob in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti dal segreto d'ufficio anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, a eccezione del Ministro dell'economia e delle finanze. Sono fatti salvi i casi previsti dalla legge per le indagini relative a violazioni sanzionate penalmente"*.

Ancorchè la norma si riferisca alle informazioni di vigilanza, si ritiene che l'eventuale ostensione generalizzata di informazioni afferenti alla descrizione delle concrete modalità di svolgimento dell'attività di vigilanza della Consob possa essere senz'altro idonea a produrre effetti pregiudizievoli agli interessi tutelati dal cennato segreto d'ufficio; segreto che, tra l'altro, trova fondamento e giustificazione nel peculiare ruolo assegnato alla Consob nell'ordinamento nazionale e sovranazionale (cfr. quanto indicato *supra*) e nei rapporti con le altre Autorità.

La scelta appena sopra descritta trova conforto anche negli orientamenti espressi dall'ANAC nelle Linee Guida *“recanti indicazioni operative ai fini della determinazione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”* (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016).

Si tratta di considerazioni che, sebbene riferite alla possibilità di accogliere eventuali istanze di accesso civico generalizzato, valgono *a fortiori* per una eventuale ostensione volontaria e preventiva delle informazioni di cui si discute.

In particolare, con specifico riferimento alla tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, l'ANAC ritiene potenzialmente pregiudizievole la conoscenza generalizzata di atti, documenti e informazioni su azioni inerenti alla prevenzione e alla repressione *“con particolare riguardo alle tecniche investigative”* e alla *“conduzione delle indagini”* (pag. 16).

Nel richiamare, inoltre (pag. 18), l'importanza di prestare particolare attenzione relativamente ai temi di politica monetaria e valutaria e al connesso rischio che la pubblicazione, in quel settore, di documenti, dati e informazioni possa determinare *“turbative sui mercati valutari e dei capitali”*, l'ANAC precisa che *“particolare attenzione”* va prestata, tra l'altro, alle informazioni in possesso della Consob *“per la salvaguardia della stabilità del sistema finanziario italiano, la prevenzione e la gestione delle crisi finanziarie con potenziale effetto di natura sistemica”*. Tra le predette informazioni possono ritenersi incluse anche quelle concernenti i processi di definizione delle scelte strategiche dell'Istituto in materia di vigilanza.

Inoltre, con specifico riferimento all'attività ispettiva (pag. 20), l'ANAC richiama anche l'esigenza di *“evitare il pregiudizio al regolare svolgimento della stessa”* potenzialmente riconducibile alla conoscenza di notizie sulla *programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità e i tempi del suo svolgimento”*.

Conclusivamente la stessa ANAC ritiene che la conoscenza generalizzata di *“tecniche informative e operative”* possa pregiudicare le finalità di prevenzione e la repressione connesse alle attività ispettive.

Sulla base degli orientamenti sopra riportati e tenuto conto del divieto di divulgazione imposto dall'art. 4, comma 10, d.lgs. n. 58/1998 si è ritenuto di non pubblicare i processi afferenti alle aree di svolgimento di attività di vigilanza, fermo restando che essi sono stati comunque descritti ed analizzati dal RPCT.

Come noto, alcune delle misure individuate dal legislatore risultano obbligatorie. Si tratta di misure che, per la loro natura e per il loro carattere trasversale, sono in grado di per sé, indipendentemente dal processo sul quale incidono, di ridurre efficacemente il rischio di corruzione. In particolare, queste sono:

- Trasparenza e accesso civico;
- Codice di comportamento;
- Rotazione del personale;
- Astensione in caso di conflitto di interessi;

- Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali;
- Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
- Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA;
- Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)
- Formazione;
- Patti di integrità negli affidamenti;
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

E', tuttavia, non solo possibile, ma anche necessario, individuare e attuare misure ulteriori avuto riguardo al contesto di riferimento e alle peculiarità di ciascun processo.

In sede di prima stesura del PTPCT era stata prevista l'adozione delle sole misure obbligatorie, attivandole su quei processi risultati prioritari in base al livello di rischio rilevato: a rischio più elevato corrisponde una maggiore priorità di trattamento. A seguito del completamento della mappatura dei processi e dell'analisi delle singole aree di rischio, sono state individuate ulteriori misure specifiche, le quali possono risultare già oggetto di adozione in Istituto, ovvero ancora da adottare, al fine di ridurre il rischio corruttivo nell'Istituto.

Giova qui evidenziare, peraltro, che il Piano Nazionale Anticorruzione, come aggiornato nel 2015, prevede (Allegato 1, pag. 15), nell'ambito delle "misure trasversali" di prevenzione della corruzione, la trasparenza e l'informatizzazione dei processi e l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti. In proposito, oltre alle iniziative attuative della trasparenza, di cui si dà conto in seguito, l'Istituto è ormai dotato da anni di strumenti in materia di dematerializzazione di processi e di accesso telematico a documenti la cui presenza rafforza i presidi in campo.

Nel considerare le misure da attivare sono stati presi in considerazione anche gli aspetti di carattere organizzativo e finanziario connessi con la loro implementazione, per valutarne la fattibilità in termini di efficacia rispetto ai relativi costi.

4.1 Le misure "generali" (già "obbligatorie")

A partire dalle prime versioni del PTPCT, per ciascuno dei processi risultati maggiormente esposti a rischio, si è proceduto a verificare quali misure, tra quelle obbligatorie previste dal Piano Nazionale Anticorruzione, risultassero già esistenti oppure si potessero ritenere applicabili in via prioritaria, in quanto in grado di prevenire o attenuare la possibilità che si verificassero eventi corruttivi sulla base delle caratteristiche di ciascun processo risultato a rischio.

Tra le misure obbligatorie, in effetti, alcune risultavano essere già attive in Consob grazie a specifica normativa interna (regolamenti, Ordini di Servizio, procedure organizzative, ecc.). Altre, invece, risultavano da attivare in base ad una pianificazione che prevedesse tempi certi e responsabilità chiare per garantirne l'effettiva attuazione e che, nel contempo, individuasse indicatori attraverso cui verificarne la realizzazione e, quindi, assicurare l'efficacia dell'intervento stesso (cfr. § 4.2).

Di seguito è richiamato quanto individuato in termini di misure obbligatorie corrispondenti alle aree a maggior rischio, riportando anche quanto emerso nel corso degli approfondimenti e delle attività svolte nel corso degli anni, a partire dal 2015 e fino al 2019.

In sede di aggiornamento al PNA, nell'ottobre 2015, con la Determinazione 12/2015, l'ANAC ha ritenuto importante distinguere anche tra “*misure generali*”, che incidono “*sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in materia trasversale*” e “*misure specifiche*” che incidono “*su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio*”.

4.1.1 Trasparenza e accesso civico

4.1.1.1 Trasparenza

A partire dal decreto legislativo n. 97/2016, che ha modificato e integrato il decreto legislativo n. 33/2013, il nostro Paese si è dotato di un concetto di trasparenza allineato a quello presente negli ordinamenti più evoluti. In forza della normativa citata, oggi la trasparenza va intesa come “*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”¹⁶. Questa definizione rende palese la “*ratio*” della legge che, in ultima istanza, può essere sintetizzata come la realizzazione di un'amministrazione pubblica maggiormente aperta – in più di un senso, come si vedrà in prosieguo - verso la collettività.

Già prima della disciplina del 2016, e cioè fin dal 2014, la Consob ha adottato misure finalizzate ad elevare il livello di trasparenza dell'Istituto:

- con la delibera n. 18887 del 23 aprile 2014 la Commissione ha nominato il Responsabile della Trasparenza;
- dal 10 marzo 2014 è attiva la sezione “Autorità trasparente” sul sito istituzionale dell'Istituto;
- in data 7 maggio 2014 è stato adottato il primo Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016;
- in data 31 luglio 2014 è stata pubblicata la “*Procedura per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013*”, che elenca la tipologia di dati ed informazioni contenuti in ciascuna area della sezione “Autorità trasparente” del sito, indica le Unità Organizzative che li detengono e disciplina le azioni da intraprendere per le attività di pubblicazione/aggiornamento delle informazioni ivi contenute, con la relativa tempistica;
- a partire dal 2016 il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è stato integrato nel PTPC e dal 13 dicembre 2016 il ruolo di Responsabile della Trasparenza è stato unificato in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016, come detto, ha fornito la definizione di trasparenza sopra riportata, che è volta a porre in rilievo, da un lato, l'introduzione di forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, dall'altro lato, l'implementazione di misure che consentano una più efficace azione di contrasto alle condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni. Il d.lgs. n. 97/2016 ha, inoltre, provveduto a semplificare e razionalizzare gli obblighi pubblicitari originariamente previsti dal d.lgs. n. 33/2013, rivedendo anche i poteri regolatori e sanzionatori attribuiti all'ANAC.

¹⁶ Questa è la definizione di trasparenza contenuta nell'art. 1 del d.lgs. n. 33/2013, in seguito alle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97/2016.

Quest'ultima ha adottato le *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”* (Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016) e successivamente le *“Linee guida recanti indicazioni sull’applicazione dell’art. 14 del d.lgs. 33/2013 (come modificato dall’art. 13 del d.lgs. 97/2016), relativo agli obblighi di trasparenza riguardanti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali nelle amministrazioni pubbliche”* (Delibera n. 241 dell’8 marzo 2017). Con la Delibera n. 586 del 26 giugno 2019 l’ANAC ha fornito integrazioni e modifiche della predetta delibera dell’8 marzo 2017, n. 241, a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019 che si è pronunciata sulla questione di legittimità dell’art. 14.

Nel corso del 2020, in linea con le indicazioni fornite dall’ANAC nella delibera n. 586 del 26 giugno 2019, che ha revocato la sospensione degli obblighi pubblicitari previsti per i dirigenti dall’art. 14, co. 1, lett. c) ed f) del d. lgs. n. 33/2013, precedentemente disposta con la delibera n. 382/2017 nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, si è proceduto ad aggiornare la sezione del sito Autorità Trasparente relativa ai dirigenti (cfr. Allegato 3 - Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti nel corso del triennio 2021-2023).

Con riguardo ai “dirigenti apicali”, per i quali la sentenza della Corte Costituzionale dianzi citata ha confermato la legittimità dell’obbligo previsto dall’art. 14 co. 1, lett. f), d.lgs. n. 33/2013, considerate anche le indicazioni fornite dall’ANAC nella delibera n. 586/2019, si è ritenuto che, nell’ordinamento della Consob, detta figura possa essere individuata nel Direttore Generale. Si è pertanto proceduto, per quest’ultimo, alla pubblicazione dei dati previsti dall’art. 14, co. 1, lett. f), d.lgs. n. 33/2013.

Per tutti gli altri dirigenti della Consob, invece, alla luce della dichiarazione di illegittimità costituzionale nei loro confronti del citato obbligo *ex* art. 14 co. 1, lett. f), d.lgs. n. 33/2013, sono stati adempiuti gli altri obblighi di pubblicazione previsti dal medesimo art. 14, co. 1, nonché quello previsto dall’art. 14, co. 1-ter, concernente l’indicazione degli emolumenti complessivamente percepiti nell’anno di riferimento, a carico della finanza pubblica.

Nel corso del 2020 la sezione “Autorità trasparente” del sito istituzionale è stata, inoltre, aggiornata come segue:

- il 28 gennaio 2020 è stata pubblicata, nella sottosezione “Altri contenuti-Corruzione”, la relazione del RPCT sull’attività svolta nell’anno 2019 per l’adozione, l’attuazione e l’efficacia delle misure di prevenzione della corruzione;
- nella medesima sottosezione “Altri contenuti-Corruzione” è stata pubblicata la delibera n. 21298 del 12 marzo 2020 con cui la Consob ha affidato alla dott.ssa Marina Cicchetti l’incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Consob, a decorrere dalla data della stessa delibera;
- il 30 marzo 2020, nella sottosezione “Organizzazione - Commissione”, sono stati pubblicati gli emolumenti e le spese per viaggi di servizio del Presidente e dei Commissari relativamente all’anno 2019;
- il 31 marzo 2020, nella sottosezione “Personale - Dirigenti”, sono stati pubblicati, per ciascun dirigente, gli emolumenti corrisposti dalla Consob nel 2019, con separata indicazione degli importi corrisposti a

titolo di diaria e contributo di viaggio, le spese sostenute per viaggi di missioni e gli emolumenti complessivi con oneri a carico della finanza pubblica;

- il 23 luglio 2020, nella sottosezione “Controlli e rilievi sull’amministrazione”, è stata pubblicata l’attestazione - al 30 giugno 2020 - relativa all’assolvimento degli obblighi di pubblicazione, alla completezza, all’aggiornamento e all’apertura del formato di ciascun documento, dato ed informazione elencati nell’Allegato 3, ai sensi della delibera ANAC n. 213 del 4 marzo 2020 e del successivo Comunicato del Presidente ANAC del 12 marzo 2020¹⁷, unitamente alla griglia di valutazione ed alla scheda di sintesi sulle rilevazioni, annesse a tale documento;
- il 1° ottobre 2020, nelle sottosezioni “Organizzazione - Commissione” e “Personale - Incarichi amministrativi di vertice”, sono state pubblicate le dichiarazioni dei redditi e le attestazioni concernenti le variazioni della situazione patrimoniale, intervenute rispetto all’anno precedente, del Presidente, dei Commissari e del Direttore Generale.

4.1.1.2 Accesso civico

L’istituto dell’accesso civico generalizzato, introdotto con il d.lgs. n. 97 del 2016 nell’ambito della citata “apertura” della pubblica amministrazione ai cittadini, attribuisce a “chiunque” il “diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione (...), nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall’articolo 5-bis” (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013).

A differenza dell’accesso civico semplice, previsto dall’art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, che può essere esercitato da chiunque per richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati previsti nel medesimo decreto, nel caso in cui questa sia stata omessa, il nuovo accesso civico - in conformità a quello previsto dal *Freedom of information act* (FOIA) dei sistemi anglosassoni - consente a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti e senza obbligo di motivazione, di accedere ai dati e ai documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti tassativamente indicati dalla legge. Dal 23 dicembre 2016 - data di pubblicazione delle Linee Guida ANAC che hanno dato attuazione alla nuova normativa, di cui in prosieguo - chiunque può far valere questo diritto nei confronti delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti indicati all’art. 2-bis del d.lgs. n. 33 del 2013.

Come accennato, con delibera n. 1309/2016 l’ANAC ha adottato, d’intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, ai sensi dell’art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013, le “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico”. Al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull’accesso civico generalizzato il Dipartimento della funzione pubblica, in raccordo con l’ANAC, ha adottato la Circolare FOIA n. 2/2017.

¹⁷ Comunicato del Presidente ANAC del 12 marzo 2020: “In relazione alle recenti disposizioni in materia di emergenza sanitaria per Covid 19 e tenuto conto di quanto previsto nel DPCM 11 marzo 2020 sulle ulteriori disposizioni attuative del d.l. 23.2.2020 n. 6 applicabili all’intero territorio nazionale, si comunica che i termini della Delibera n. 213 del 4 marzo 2020 sulle Attestazioni degli OIV in materia di obblighi di pubblicazione sono prorogati come segue. Gli OIV e gli organismi con funzioni analoghe sono tenuti ad attestare la pubblicazione dei dati - come indicati nella delibera 213 - al 30 giugno 2020 e non più al 31 marzo 2020. L’attestazione va pubblicata nella sezione “Amministrazione Trasparente” o “Società trasparente” entro il 31 luglio 2020 e non più entro il 30 aprile 2020”.

Le Linee guida precisano che il legislatore ha contemperato la regola della generale accessibilità con gli altri interessi eventualmente coinvolti in una istanza di trasparenza, mediante la previsione di due ordini di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che potrebbero subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni:

- le eccezioni assolute, che ricorrono nei casi in cui una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, dispone la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni per tutelare interessi prioritari e fondamentali (in tale ambito rientrano, ad esempio, le informazioni coperte dal segreto d'ufficio previsto dall'art. 4, comma 10, d.lgs. n. 58/1998 secondo cui *“Tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Consob in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti dal segreto d'ufficio anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, a eccezione del Ministro dell'economia e delle finanze. Sono fatti salvi i casi previsti dalla legge per le indagini relative a violazioni sanzionate penalmente”*);
- le eccezioni relative, che si configurano laddove le amministrazioni dimostrino che la diffusione dei dati, documenti e informazioni richiesti possa determinare un probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico, individuati dal legislatore ed elencati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, del d.lgs. 33/2013. A questo proposito si rammenta che l'ANAC, come già detto sopra, invita a prestare *“particolare attenzione”*, in riferimento all'accesso generalizzato, alle informazioni di cui la Consob è in possesso *“per la salvaguardia della stabilità del sistema finanziario italiano, la prevenzione e la gestione delle crisi finanziarie con potenziale effetto di natura sistemica”, considerato che la pubblicazione di tali informazioni può comportare il rischio di “turbative sui mercati valutari e dei capitali”* (cfr. pagg. 18 e 19 delle Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013).

L'ANAC ha, poi, sottolineato l'opportunità che le amministrazioni adottino soluzioni organizzative, al fine di coordinare la coerenza delle risposte sui diversi tipi di accesso, e una disciplina interna sugli aspetti procedurali dell'esercizio dell'accesso, oltre all'istituzione del registro delle richieste di accesso presentate. In linea con le suddette indicazioni, la Consob nel 2019 ha adottato una procedura interna che disciplina le modalità di gestione delle due forme di accesso civico, semplice e generalizzato.

Nel 2020 è stato aggiornato il registro delle richieste di accesso mediante l'inserimento dei riferimenti e della sintetica descrizione delle istanze pervenute e l'indicazione del loro esito; nel corso dell'anno sono pervenute tre richieste di accesso civico generalizzato, una richiesta di accesso civico semplice e una richiesta di riesame. In un registro apposito sono pubblicate anche le richieste di accesso documentale, ricevute ai sensi della legge n. 241/1990.

In linea con le previsioni e le indicazioni operative fornite dal Dipartimento della funzione pubblica (cfr. anche circolare n. 1/2019 *“Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato “(c.d. FOIA)”*), è stato sviluppato un sistema informatico che consente di migliorare la gestione delle istanze di accesso civico generalizzato e di estrapolare i dati per costituire il Registro degli accessi. Tale sistema garantirà agli utenti e ai soggetti che monitorano l'applicazione del FOIA la fruibilità dei dati e dei metadati previsti nelle linee guida dell'ANAC e nella circolare FOIA e potrà essere utilizzato in futuro anche per la gestione delle istanze di accesso *ex lege* n. 241/90 e di accesso civico semplice.

4.1.1.3 Trasparenza, accessi e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

La materia della trasparenza e dell'accesso civico è stata arricchita ulteriormente dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali. Infatti, il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il RGPD (UE) n. 2016/679 del 27 aprile 2016 (GDPR).

Il GDPR ha introdotto, tra l'altro, la figura del Responsabile della protezione dei dati (RPD), il quale se individuato in una professionalità interna all'amministrazione non dovrebbe coincidere con il RPCT, secondo l'Aggiornamento 2018 al PNA. La sovrapposizione dei due ruoli si ritiene infatti possa rappresentare un potenziale limite all'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, in considerazione dei numerosi compiti e responsabilità attribuiti dalla normativa alle due figure.

Date le interconnessioni tra le due materie, il RPD e il RPCT possono coadiuvarsi nell'esercizio delle funzioni loro attribuite. Infatti, l'accessibilità totale agli atti e alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni che garantisce, come previsto dalla legge, un controllo diffuso dell'esercizio del potere pubblico, deve tuttavia tenere conto della necessità di assicurare una proporzionata protezione delle informazioni personali dalla eccessiva intrusione nella riservatezza degli interessati.

4.1.2 Codice di Comportamento

Come già rilevato nelle premesse, la legge istitutiva della Consob prescrive, per i componenti della Commissione, l'osservanza di rigorose incompatibilità, pena la decadenza dall'ufficio. Inoltre, ai sensi dell'art. 4, comma 10, del d.lgs. n. 58/1998, tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Consob in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti dal segreto d'ufficio anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, ad eccezione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, fatti salvi i casi previsti dalla legge per le indagini relative a violazioni sanzionate penalmente. Detto obbligo è imposto, in primo luogo, alla Commissione ed ai suoi componenti.

Nel 2010 la Commissione ha, inoltre, adottato, con delibera n. 17444 del 4 agosto 2010 il "*Codice Etico per i Componenti della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa*" che definisce direttive di comportamento e stabilisce regole deontologiche per i componenti del Collegio. Il testo, che si compone di dieci articoli, indica i principi generali cui si attengono i membri della Commissione nell'assolvimento dei relativi compiti (art. 2), con specifico riguardo all'indipendenza e alla neutralità (art. 3), all'integrità (art. 4) ed alla riservatezza (art. 6). Particolare rilievo riveste nel codice la gestione dei conflitti d'interesse, anche solo apparenti (art. 5); è prevista l'osservanza di tali prescrizioni anche per il primo anno successivo alla cessazione del mandato dei componenti la Commissione (art. 7). E' prevista, inoltre, la figura del Garante etico (art. 8) che ha il compito di fornire pareri sull'interpretazione e sull'applicazione delle disposizioni del codice. Il Garante può avvalersi del supporto tecnico del "nucleo di valutazione", costituito all'interno dell'Istituto e previsto dallo stesso codice (art. 9).

L'attuale Garante Etico, prof. Franco Gallo, è stato nominato con delibera n. 20622 del 16 ottobre 2018.

Il personale in servizio presso la Consob (pure vincolato, come già ricordato, dalla legge istitutiva al rispetto di rigorosi vincoli di incompatibilità) è tenuto al rispetto del segreto d'ufficio, imposto in termini generali dall'art. 4, comma 12, del d.lgs. n. 58/1998, che estende il suddetto obbligo ai consulenti ed agli esperti di cui la Consob si avvale. La legge prescrive, altresì, che i dipendenti che svolgono funzioni di vigilanza riferiscano esclusivamente alla Commissione tutte le irregolarità constatate, anche quando integrino ipotesi di reato (art. 4, comma 11, d.lgs. n. 58/1998).

La rigorosa disciplina legislativa prevista per il personale della Consob, utile a fornire valido presidio anche ai fini della prevenzione di fenomeni corruttivi, è integrata dalle norme del Regolamento del Personale (artt. 19-20, Regolamento del Personale della Consob, Parte I, artt. 20-21, Parte II, stesso Regolamento)¹⁸ e dal *Codice Etico per il Personale della Consob*, adottato dalla Commissione con delibera n. 17832 del 22 giugno 2011. Il testo, che si compone di nove articoli, indica i principi generali a cui il personale si deve attenere nello svolgimento delle proprie funzioni (art. 2), con particolare riguardo all'indipendenza e all'imparzialità (art. 4), ai conflitti d'interesse (art. 5) e alla riservatezza (art. 6).

Il quadro è completato altresì da disposizioni procedurali interne che disciplinano aspetti rilevanti anche in termini di prevenzione di fenomeni di corruzione (si ha riguardo, in via meramente esemplificativa, alla *Procedura di segnalazione di situazioni di conflitto di interessi*”, adottata con Ordine di servizio 24/2014 in data 16 luglio 2014, su cui cfr. oltre, par. 4.1.4 e a quella in materia di adempimento degli obblighi di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, adottata il 31 luglio 2014, nonché alle procedure in materia di trattazione delle istanze di accesso e di accesso civico e di *whistleblowing*).

In virtù di quanto previsto dall'art. 2, co. 2, del Dpr n. 62/2013, le previsioni del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici non trovano diretta applicazione nei confronti del c.d. “personale in regime di diritto pubblico” tra cui rientrano, ai sensi dell'art. 2, co. 3, del d.lgs. n. 165/2001, anche i dipendenti della Consob. Invero, dette previsioni «*costituiscono principi di comportamento [...], in quanto compatibili con le disposizioni dei rispettivi ordinamenti*». Ciò, come osservato dall'ANAC, in ragione della peculiarità delle funzioni svolte dai soggetti pubblici cui appartiene il predetto personale (ANAC, PNA 2019, pag. 43).

Nondimeno, come si è già avuto modo di precisare nei precedenti PTPC, il raffronto tra i principi contenuti nel codice di comportamento e il quadro normativo sopra richiamato in materia di disciplina del personale della Consob ha fatto emergere la sostanziale rispondenza delle norme disciplinanti obblighi e divieti per il personale della Consob con i principi contenuti nel suddetto codice.

L'integrazione ed aggiornamento, anche ai fini di una più efficace azione di prevenzione della corruzione, delle norme interne mediante ulteriori previsioni e procedure, utili a prevenire l'insorgere di comportamenti anche solo potenzialmente connessi a fenomeni corruttivi nell'ambito di specifici processi considerati a rischio, potrà essere valutata tenendo conto, tra l'altro, delle modifiche che, anche in punto di norme di comportamento, la Banca d'Italia dovesse apportare al proprio ordinamento del personale e che la Consob stessa dovrà recepire, come previsto dalla sua legge istitutiva¹⁹.

4.1.3 Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è misura di prevenzione della corruzione introdotta dalla legge n. 190/2012 – art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b) e co.10 lett. b – e individuata dal PNA sin dalla versione adottata con delibera della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) n. 72 dell'11 settembre 2013.

¹⁸ I riferimenti sono al Regolamento del Personale vigente sino al 30 giugno 2021; cfr., altresì, gli articoli 15 e 17 della Prima Parte e 14 e 15 della Seconda Parte del Regolamento approvato con delibera Consob n. 21621/2020.

¹⁹ Cfr. art. 1/2, comma 3, «*Il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere sono stabiliti dal regolamento di cui al precedente articolo 1, ottavo comma, in base ai criteri fissati dal contratto collettivo di lavoro in vigore per la Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali ed organizzative della Commissione. Il regolamento detta altresì norme per l'adeguamento alle modificazioni del trattamento giuridico ed economico che intervengano nel predetto contratto collettivo, in quanto applicabili*».

Il PNA 2019 dedica ampio spazio al tema ed una trattazione specifica è poi contenuta nell'*Allegato 2* al Piano, intitolato "*La rotazione 'ordinaria' del personale*", del quale di seguito si illustrano sinteticamente i contenuti.

Il PNA preliminarmente precisa che "*le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla misura*" e che il PTPCT stesso "*può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura*". Al riguardo, è chiarito che a tal fine "*possono essere utili i regolamenti di organizzazione del personale o altri provvedimenti di carattere generale*" e che è "*comunque necessario che il PTPCT chiarisca sempre qual è l'atto a cui si rinvia*".

Il PNA distingue poi la rotazione ordinaria dal diverso istituto della rotazione straordinaria, prevista dal d.lgs. n. 165/2001 (art. 16, co. 1, lett. l-quater) come misura successiva al verificarsi di fenomeni corruttivi (ossia nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva).

Ciò premesso, il PNA conferma la funzione preventiva della misura organizzativa, "*finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione*".

Il documento evidenzia altresì le implicazioni formative della rotazione, in un duplice senso: da un lato, la rotazione costituisce anche "*un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore*"; dall'altro, la rotazione va vista come "*strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva*" e dunque va "*accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale*". D'altro canto, come meglio precisato nell'*Allegato 2* al PNA, "*una formazione di buon livello (...) può contribuire (...) [a] instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare nel lungo periodo il processo di rotazione [stesso]*".

Viene poi precisato che la rotazione del personale va considerata "*in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione*", specie nei casi di difficoltà applicative sul piano organizzativo: in tale prospettiva, il PNA chiarisce che la misura "*deve essere impiegata correttamente (...) senza determinare inefficienze e malfunzionamenti*". Ne consegue l'indicazione per cui "*ove non sia possibile utilizzare la rotazione (...), le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi*", tra le quali il Piano suggerisce, a titolo esemplificativo "*la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza interna delle attività (...); l'articolazione delle competenze*".

Il Piano conclude precisando che "*restano (...) ferme le discipline speciali di rotazione previste per particolari categorie di personale non contrattualizzato*", personale nel cui ambito, come noto, rientrano anche i dipendenti della Consob (art. 3, co. 2, d.lgs. n. 165/2001).

Nel precisare meglio i riferiti concetti, l'*Allegato 2* al PNA, dopo aver premesso che, nell'ipotesi in cui non sia possibile realizzare la rotazione, "*è necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto*", specifica che "*le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il*

controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione (...) [implementando] altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione (...)".

Sul punto, a mero titolo di esempio, il predetto *Allegato* suggerisce modalità operative poste in essere dal dirigente "che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio", meccanismi di condivisione delle fasi procedurali "nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate" e l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze "per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti (...) avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale".

In ordine all'ambito soggettivo di applicazione della misura, premesso che il PNA fa riferimento alle "pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001" (tra le quali, come è noto, non è ricompresa la Consob), lo stesso documento precisa che "dalla lettura sistematica delle disposizioni normative e tenuto conto della finalità sostanziale e dello scopo della norma e (...) in continuità con le indicazioni già fornite dall'Autorità (...) l'ambito soggettivo sia riferito a tutti i pubblici dipendenti".

Il suddetto *Allegato 2* al PNA evidenzia poi i "vincoli soggettivi e oggettivi" alla rotazione. Va tenuta in considerazione l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, anche garantendo la qualità delle competenze professionali necessarie a svolgere determinate attività, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. In proposito va escluso "che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa"; inoltre, può acquisire rilevanza la "infungibilità, derivante dalla appartenenza a categorie o professionalità specifiche". Al di fuori di questa ipotesi, invece, le amministrazioni dovrebbero programmare e preparare la rotazione, con adeguate e tempestive attività di affiancamento "propedeutiche alla rotazione".

Resta fermo, peraltro, che l'attuazione della rotazione può trovare ostacoli oggettivi, che spetta alla amministrazione evidenziare con adeguata motivazione. In tali casi, inoltre, andranno applicate altre misure di prevenzione al fine di contrastare il rischio di concentrazione di competenze e rapporti in capo al medesimo soggetto. Potrebbero risultare a tal fine utili meccanismi di condivisione e compartecipazione, nonché meccanismi organizzativi di distribuzione di compiti e responsabilità.

Non di meno, l'attuazione della rotazione richiede una programmazione anche nell'ambito del PTPC, in cui andranno altresì chiariti i criteri di riferimento²⁰, previa utile informativa sindacale²¹. Interessante, al riguardo, rilevare che l'*Allegato 2* al PNA chiarisce, come sopra anticipato, che "se è necessario che il PTPCT di ogni amministrazione contenga i criteri di rotazione, lo stesso, invece, può rinviare la disciplina della rotazione a ulteriori atti organizzativi", precisando che, "a tal fine possono essere utili i regolamenti di organizzazione sul personale o altri provvedimenti di carattere generale già adottati", essendo comunque necessario che "il PTPCT (...) chiarisca sempre qual è l'atto a cui si rinvia". Come appresso si specificherà, la rotazione del personale trova adeguata e puntuale declinazione nel nuovo ordinamento delle carriere in vigore presso l'Istituto di riferimento dal 2016, recepito dalla Consob con il nuovo Regolamento del personale (approvato con delibera 21621/2020, resa esecutiva con d.p.c.m. del 18 marzo 2021) in vigore a far data dal 1° luglio 2021.

²⁰ Rilevano, ad esempio, i criteri di selezione degli uffici da sottoporre a rotazione, per definirne la periodicità, nonché la natura (funzionale o territoriale).

²¹ Il PNA tuttavia precisa che "ciò non comporta un'apertura di una fase di negoziazione in materia".

Spetta infine al RPCT monitorare sulla attuazione della misura e sul coordinamento con le misure formative, dandone conto nella Relazione annuale.

Quanto sopra premesso, l'art. 2 del d.l. n. 95 del 1974 prevede che *“il trattamento giuridico ed economico (...) e l'ordinamento delle carriere”* per il personale d'Istituto *“sono stabiliti”* da apposito regolamento *“in base ai criteri fissati dal contratto collettivo di lavoro in vigore per la Banca d'Italia, tenuto conto delle specifiche esigenze funzionali ed organizzative della Commissione”*.

Come già precisato, la Consob, con delibera n. 21621/2020 ha approvato il nuovo Regolamento del personale, con cui ha recepito la *“riforma delle carriere”* adottata dalla Banca d'Italia nel 2016. Le disposizioni del nuovo Regolamento, che entrano in vigore dal 1° luglio 2021, consentiranno di pervenire a modalità gestionali in grado di facilitare l'attuazione della rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione, introducendo, tra l'altro, la temporaneità per gli incarichi di responsabilità organizzativa (con ciò favorendo la sistematica rotazione del personale sulle posizioni oggetto di nuovo incarico mediante un sistema di *vacancy*) e, del pari, prevedendo un analogo sistema (denominato *job posting*) per le posizioni cui non corrisponde l'assunzione di responsabilità organizzativa.

Peraltro, i criteri in base ai quali avviare la misura della rotazione terranno in particolare considerazione aspetti di carattere squisitamente gestionale, accanto a quelli di prevenzione della corruzione.

Un cenno a parte merita poi l'istituto della cd. *“rotazione straordinaria”*, prevista dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. n. 165/2001, *“come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi”*; adottata *“in una fase del tutto iniziale del procedimento penale”*, la norma *de qua* prevede la rotazione *“del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”*.

L'ANAC, sul punto ha adottato la delibera 215/2019, recante *“Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001”*.

L'istituto in discorso è previsto per i dipendenti del settore pubblico contrattualizzato, il cui rapporto di pubblico impiego è disciplinato dallo stesso d.lgs.n.165/2001. Il Regolamento del personale della Consob prevede norme a presidio dell'Istituto nel caso di dipendenti sottoposti a procedimenti penali. Ciò essendo, nel 2021 si valuterà l'opportunità di implementare la misura in parola.

4.1.4 Astensione in caso di conflitto di interessi

Si è già detto delle specifiche incompatibilità previste dalla legge istitutiva per i Componenti del Collegio, oltre che della regolamentazione relativa alle ipotesi di astensione in caso di conflitto di interessi, anche apparente, per essi contenuta nel relativo Codice Etico.

Con riferimento ai dipendenti della Consob, alle già richiamate disposizioni contenute nella legge istitutiva e nel Regolamento del Personale, improntate a scongiurare lo svolgimento di attività incompatibili con gli interessi dell'Amministrazione, si aggiungono quelle del Codice Etico per il personale. Quest'ultimo prevede che *“[I]l dipendente evita qualsiasi situazione che possa dar luogo a conflitti d'interesse”* e che in ogni caso *“[S]ituazioni di potenziale conflitto d'interesse vengono portate a conoscenza dei diretti*

superiori”, altresì disponendo la continuazione dei doveri in materia anche nell’anno successivo alla cessazione del rapporto di impiego con la Consob.

A queste disposizioni si aggiungono poi, ancora più analiticamente, le regole inserite nella “*Procedura di segnalazione di situazioni di conflitto di interessi*”, adottata con Ordine di servizio 24/2014 in data 16 luglio 2014.

Nella citata Procedura sono state specificamente disciplinate le modalità di segnalazione di situazioni di possibile conflitto di interessi da parte dei dipendenti della Consob, ritenendo, tra l’altro, sussistente - salvo prova contraria - una situazione di conflitto di interessi qualora sia trascorso meno di un anno dalla cessazione di ogni rapporto, diretto o indiretto, di collaborazione, consulenza, impiego o di altra natura professionale, ivi compresa l’assunzione di cariche sociali, tra il dipendente assegnatario di un’istruttoria e il soggetto cui l’istruttoria è riferita (cfr. punto successivo).

La misura in questione, già in vigore in Consob fin dal PTPCT 2015-2017, è oggetto di costante attenzione per assicurarne l’allineamento con le modifiche legislative e regolamentari, nonché con gli orientamenti emanati dall’ANAC, tenuto conto delle precisazioni contenute nel PNA2019.

Con riferimento al tema del conflitto di interessi nell’ambito dei contratti pubblici, si segnala che l’art. 42 del Codice dei contratti (d.lgs. 50/2016 s.m.i.) prevede specifiche disposizioni volte a prevenire e risolvere in modo efficace ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure ad evidenza pubblica.

In adempimento delle predette previsioni, il Responsabile Unico del Procedimento (RUP) e i soggetti coinvolti nelle procedure acquisitive sono tenuti ad astenersi in caso di conflitto di interessi; sono, inoltre, acquisite e conservate agli atti (con menzione nei verbali di gara) le dichiarazioni dei componenti dei seggi e delle commissioni giudicatrici circa l’insussistenza delle cause di incompatibilità e di astensione di cui agli artt. art. 42 e 77, commi, 5 e 6 del d.lgs. 50/2016 s. m. i. (oltre che le dichiarazioni circa la mancanza di condanne, con sentenza passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ai sensi e per gli effetti dell’art. 35 –bis del d.lgs. 165/2001 s.m.i.).

Va conclusivamente, altresì, segnalato che lo specifico tema del conflitto di interessi sarà oggetto di confronto con la Banca d’Italia, anche al fine di tener conto di quanto auspicato dal PNA2019 in tema di collaborazione tra Amministrazioni.

4.1.5 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti

In attuazione della legge n. 190/2012, il d.lgs. n. 39/2013 (Capi II, III e IV) ha identificato sia le ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali (in caso di pregresso svolgimento di determinate attività o incarichi e nel caso in cui i soggetti chiamati ad assumere l’incarico siano stati condannati penalmente per delitti contro la pubblica amministrazione), sia le ipotesi di incompatibilità (relative al contemporaneo svolgimento di più attività/incarichi).

Secondo le definizioni contenute nell’art. 1 del predetto d.lgs. n. 39/2013 si intende per “inconferibilità” la preclusione, permanente o temporanea, di conferire incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per reati previsti dal Capo I del titolo II del libro secondo del codice penale ovvero abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o, ancora, abbiano svolto attività professionali in favore di questi ultimi, o, infine, siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 39/2013).

Diversamente, per incompatibilità si intende l'obbligo, per il soggetto cui è stato conferito l'incarico, di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 1, lett. h), del d.lgs. n. 39/2013).

L'accertamento dell'esistenza di situazioni di inconferibilità dopo l'affidamento dell'incarico non lascia la possibilità di risolvere diversamente la situazione se non facendo ricorso alla rimozione dall'incarico stesso per il soggetto interessato. Diversamente, la situazione di incompatibilità può essere sanata mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi considerati dalla legge tra loro incompatibili.

Il PNA richiama l'attenzione sulla *“necessità di inserire nel PTPCT una specifica misura volta a garantire che la dichiarazione sia acquisita tempestivamente, in tempo utile per le dovute verifiche ai fini del conferimento dell'incarico”*. In particolare, il PNA suggerisce l'individuazione, all'interno del PTPCT, di una *“specifica procedura di conferimento degli incarichi tale da garantire:*

- *la preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;*
- *la successiva verifica entro un congruo arco temporale da predefinire;*
- *il conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (...);*
- *la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013”*.

Ciò premesso in termini generali e venendo alla prima delle ipotesi di inconferibilità previste dal d.lgs. n. 39/2013 (e, cioè, l'inconferibilità per il caso di condanna penale - art. 3, del d.lgs. n. 39/2013), il Regolamento del Personale della Consob prevede la sospensione in via cautelare dal servizio e dalla retribuzione nei confronti del dipendente sottoposto ad azione penale *«quando la natura dell'imputazione sia particolarmente grave»*. Inoltre, il Regolamento del personale della Consob prevede la destituzione in caso di condanna penale (peraltro, solo se passata in giudicato) subita per reati commessi anche precedentemente all'assunzione, che rendano incompatibile la permanenza del dipendente in servizio.

Si valuterà, ove necessario, la predisposizione di una procedura che preveda, tenuto conto di quanto previsto nel citato d.lgs. n. 39/2013 e delle linee guida adottate dall'ANAC con delibera n. 833 dell'agosto 2016, di misure idonee al rispetto delle norme in esso previste in materia di inconferibilità in caso di condanna penale, anche non passata in giudicato.

Quanto, poi, alla diversa ipotesi di inconferibilità connessa allo svolgimento di precedenti incarichi o attività, di cui all'art. 4, d.lgs. n. 39/2013, si rileva che la disposizione, per come formulata, sembrerebbe in astratto applicabile anche agli eventuali incarichi che la Commissione intenda conferire a soggetti esterni, provenienti da enti appartenenti al settore regolato dalla Consob, ovvero che, sempre per la Consob, abbiano svolto attività professionale. Ciò rende necessario predisporre procedure idonee ad attuare la predetta misura.

Sul punto non va tuttavia trascurata la circostanza che, come imposto dalla legge istitutiva, l'assunzione del personale avviene con richiesta di rigorosi requisiti di competenza ed esperienza nei settori di attività

istituzionali della Commissione; tale competenza potrebbe essere stata acquisita proprio nello svolgimento di pregresse attività lavorative nel settore regolato dalla Consob.

4.1.6 Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali

L'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dalla legge n. 190/2012, prevede che *“il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”*.

La *ratio* della norma, per come innovata, è quella di disciplinare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario, al fine di evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possono ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento. A tale scopo, il dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione l'attribuzione di incarichi (anche se a titolo gratuito) e l'amministrazione ha la facoltà di accordare (o meno), previa valutazione delle circostanze, l'autorizzazione a svolgere o meno l'incarico in oggetto.

Tutti i dipendenti della Consob, come già ricordato, sono tenuti ad osservare, in costanza del rapporto di lavoro, rigorosi vincoli di “esclusività” previsti dalla legge e specificati dal Regolamento del Personale, oltre che dal codice etico e dalle disposizioni procedurali in materia di conflitto di interessi. Le limitate eccezioni previste dal Regolamento del Personale e la conseguente possibilità di esercizio di attività di carattere “extraistituzionale” (art. 20, Parte I; art. 19, parte II, del Regolamento in vigore fino al 30 giugno 2021) sono sottoposte a preventiva autorizzazione e/o ad obblighi di preventiva segnalazione da parte dei dipendenti nei confronti dell'Amministrazione.

Peraltro, il nuovo Regolamento del Personale, in vigore dal 1° luglio 2021, nel confermare il cennato regime previsto dal previgente Regolamento del personale, declina la tipologia delle attività ammesse ovvero precluse ai dipendenti (artt. 17, Parte I; art. 15, Parte II). Ciò, in linea con quanto suggerito dal PNA, per cui la possibilità di svolgere incarichi extra-istituzionali assolve una funzione *“di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente”*.

4.1.7 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

I Capi V e VI del d.lgs. n. 39/2013 disciplinano le situazioni di incompatibilità per le posizioni dirigenziali. In particolare, l'incarico dirigenziale nell'ambito di una amministrazione pubblica è incompatibile con incarichi in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico dirigenziale, oppure con lo svolgimento in proprio, da parte del soggetto incaricato, di attività professionali o, da ultimo, con qualsiasi carica di componente di organi di indirizzo politico.

Se l'inconferibilità non può essere sanata, la situazione di incompatibilità può essere rimossa con la rinuncia, da parte del soggetto interessato, a svolgere uno degli incarichi dichiarati tra loro incompatibili.

Tenuto conto, pertanto, della circostanza che le situazioni di incompatibilità previste dal d.lgs. n. 39/2013 - che, in termini astratti, potrebbero configurarsi anche nel contesto della Consob - risultano già in buona parte “assorbite” e contemplate nelle fattispecie previste dalla legge istitutiva e dal vigente Regolamento del Personale e sono, altresì, rilevanti sul piano disciplinare, in sede di predisposizione delle misure anticorruzione specificamente previste nel presente paragrafo si avrà cura di coordinare la normativa speciale esistente con le disposizioni del decreto legislativo, anche alla luce dei chiarimenti contenuti nella delibera ANAC n. 833/2016. Ciò potrà essere realizzato nell’ambito delle attività di definizione di un sistema di procedure dedicate alla regolazione delle corrette modalità di attribuzione di incarichi. Peraltro, merita menzione la circostanza che il nuovo Regolamento del Personale in vigore dal 1° Luglio 2021 conferma detto impianto.

4.1.8 Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Con riguardo alla Consob, lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro è disciplinato da una norma speciale, l’art. 29-bis della L. n. 262/2005, inserito dall’art. 22, comma 2, D.lgs. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, nella L. n. 114/2014, secondo cui *«1. I componenti degli organi di vertice e i dirigenti della Commissione nazionale per le società e la borsa, nei due anni successivi alla cessazione dell’incarico, non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con i soggetti regolati né con società controllate da questi ultimi. I contratti conclusi in violazione del presente comma sono nulli. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai dirigenti che negli ultimi due anni di servizio sono stati responsabili esclusivamente di uffici di supporto. Le disposizioni del presente articolo si applicano ai componenti degli organi di vertice e ai dirigenti della Banca d’Italia e dell’Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni per un periodo, non superiore a due anni, stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare previo parere della Banca centrale europea, che viene richiesto entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione».*

La disposizione, per come formulata, non pare postulare, in riferimento alla Consob, la necessità di una disciplina attuativa (come, invece, è espressamente previsto dall’ultimo periodo per la Banca d’Italia e l’IVASS).

Tuttavia, nel suddetto quadro, è venuta ad inserirsi la L. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), il cui art. 1, co. 40, prevede che *«L’organismo di cui al comma 36 [organismo di vigilanza e tenuta dell’albo unico dei consulenti finanziari, n.d.r.] si avvale del proprio personale e di un contingente di personale anche con qualifica dirigenziale posto in posizione di distacco, comando o altro analogo istituto da amministrazioni pubbliche, incluse le autorità amministrative indipendenti. L’organismo rimborsa alle amministrazioni di appartenenza gli oneri relativi al citato personale; resta a carico dell’organismo anche l’eventuale attribuzione di un compenso aggiuntivo. Al termine del periodo di distacco, comando o altro analogo istituto e degli eventuali rinnovi, il predetto personale rientra nell’amministrazione di appartenenza, salvo che, a richiesta del personale interessato, l’organismo non lo immetta nel proprio organico a tempo indeterminato. A tal fine le disposizioni occorrenti per l’attuazione della disposizione di cui al primo periodo del comma 1 dell’articolo 29-bis della legge 28 dicembre 2005, n. 262, sono stabilite, in coerenza con il provvedimento di cui al quarto periodo del comma 1 del citato articolo 29-bis della legge n. 262 del 2005, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Si applica l’articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127».*

Sebbene tale disposizione, nel prevedere che un emanando decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri stabilisca le norme di attuazione del «*primo periodo del comma 1 dell'articolo 29-bis della legge 28 dicembre 2005, n. 262*», testualmente ciò faccia “a tal fine”, vale a dire in relazione alle finalità perseguite da quanto stabilito nello stesso art. 1, comma 40 (e, segnatamente, allo scopo di superare la situazione di incompatibilità che si determinerebbe per i dipendenti della Consob “anche con qualifica dirigenziale” nella fattispecie ivi contemplata), la sua introduzione nell’ordinamento potrebbe anche far dubitare dell’attuale efficacia, su un piano più generale, dell’art. 29-bis, legge n. 262/2005 con riguardo ai dipendenti della Commissione.

Il dubbio pare confermato dalla lettura della Relazione tecnica, predisposta dal Governo, accompagnatoria dell’allora disegno di legge (poi divenuto, appunto, legge n. 208/2015) in cui è inserito l’art. 1, comma 40. Nella Relazione si afferma, in particolare, che «*Tra l’altro, la previsione dell’adozione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri ai fini dell’applicazione della disposizione di cui al primo periodo del citato art. 29-bis della legge 28 dicembre 2005, n. 262 consente anche di superare, in via generale le criticità connesse alla diversa disciplina che la disposizione prevedeva con riguardo alle analoghe fattispecie di cui al quarto periodo del medesimo articolo 29-bis della legge n. 262 del 2005*»²².

L’adozione del dpcm in discorso parrebbe, dunque, dirimente al fine di risolvere i dubbi interpretativi sorti per effetto della successione delle due norme. Da esso potrebbero trarsi utili indicazioni, tra l’altro, anche in ordine al novero dei soggetti con qualifica dirigenziale cui si applicano le disposizioni in materia di *cooling off* di cui all’art. 29-bis, legge n. 262/2005.

Deve, comunque, rilevarsi che, anche prima della predetta disposizione, il Codice Etico per i membri della Commissione (art. 7) e quello del personale (art. 7) hanno previsto una misura simile, sia pure per un periodo inferiore (un anno).

4.1.9 Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA

La sussistenza di condanne penali, anche non passate in giudicato, per delitti contro la p.a. non rileva solo in caso di conferimento di incarichi dirigenziali ma, altresì, al momento della formazione di commissioni per l’accesso o la selezione a pubblici impieghi, così come di commissioni per la scelta del contraente e all’atto dell’assegnazione di funzioni direttive di uffici operanti nelle c.d. aree a rischio a funzionari o ad altri collaboratori. Ciò, fatta salva la successiva pronuncia di assoluzione per lo stesso reato.

Peraltro, il PNA fa presente che “*l’ordinamento ha predisposto, con ritmo crescente, tutele di tipo preventivo e non sanzionatorio, volte a impedire (...) la permanenza delle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti*”, in tal senso procedendo alla disamina delle diverse disposizioni normative in materia (in particolare, legge n. 97 del 2001, nuovo art. 35-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 – che, tuttavia, “*si rivolge alle pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001*” – e d.lgs. n. 39 del 2013).

Al riguardo, mentre per quel che concerne le statuizioni della legge n. 97 del 2001 l’ordinamento del personale dell’Istituto già prevede disposizioni in linea con le statuizioni stesse, in sede di predisposizione delle misure di attuazione del d.lgs. n. 39/2013 in materia di inconfiribilità di incarichi, saranno previste

²² Nella stessa Relazione si precisa, in commento alla norma, che «*[...] ai fini della prima applicazione del complesso normativo di cui al primo periodo dell’art. 29-bis della legge 28 dicembre 2005 b, 262 [...] occorre l’adozione di un apposito decreto del Presidente del consiglio dei ministri da adottare successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge nonché in analogia al provvedimento già previsto nella citata disposizione per le altre autorità di vigilanza finanziaria [...]*».

misure specifiche utili a prevenire il rischio di attribuzione dei compiti sopra specificati a soggetti nei confronti dei quali sia stata emessa condanna penale, tenuto conto, altresì, di quanto precisato dall'ANAC nella delibera n. 833/2016 in materia di verifica preventiva sulla insussistenza di cause di inconferibilità.

4.1.10 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012 ha introdotto l'art. 54-bis del d.lgs. n. 165 del 2001²³, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), nel quale è prevista la tutela dell'anonimato, il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower* e la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 dello stesso art. 54-bis correlate alla necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Le previsioni normative determinano la necessità di dotarsi, tra le misure obbligatorie di prevenzione del rischio, di un sistema (canali di comunicazione, persone dedicate alla gestione delle segnalazioni, ecc.) in grado di assicurare il rispetto di tali previsioni normative nonché, in linea con quanto stabilito dal Piano Nazionale Anticorruzione, di realizzare attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione all'interno dell'amministrazione. In conformità alle "Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. *whistleblowing*)" poste in consultazione pubblica (sebbene a conclusione della consultazione non sia seguito alcun atto formale da parte dell'Autorità) occorre pertanto dotarsi di procedure, preferibilmente, informatizzate per la ricezione e gestione delle segnalazioni.

Tale misura ha carattere trasversale e si attua in tutti i processi analizzati nell'ambito della mappatura del rischio, dal momento che intende evitare innanzitutto che i dipendenti possano non sentirsi liberi di segnalare situazioni anche solo potenzialmente illecite o dannose per l'Istituto.

In linea con quanto programmato nel PTPCT 2019/2021, nel 2019 è stata adottata la procedura organizzativa per il *whistleblowing*, cioè per la ricezione e la gestione delle segnalazioni di violazioni da parte dei dipendenti della Consob. La procedura – pubblicata sulla rete intranet dell'Istituto - prevede l'acquisizione delle segnalazioni suddette in formato cartaceo. Ciò peraltro in conformità a quanto previsto nelle stesse Linee guida sopra richiamate recanti una indicazione meramente preferenziale (e non obbligatoria) per l'adozione di una procedura informatizzata. Inoltre, la procedura cartacea adottata dalla Consob per la gestione delle segnalazioni risponde alle indicazioni dell'ANAC, prevedendo la "*trasmissione cartacea della segnalazione in busta chiusa indirizzata al RPCT con la dicitura riservata personale*".

Dal 15 gennaio 2019 l'ANAC ha reso disponibile per il riuso l'applicazione informatica "*Openwhistleblower*" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54-bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per il RPCT, che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il

²³ Il contenuto dell'art. 54-bis è stato poi modificato dall'art. 1, comma 1, della legge 30 novembre 2017 n.179.

segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità, il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

Nel corso del 2019 si è eseguito un primo test dell'applicazione informatica resa disponibile da ANAC, al fine di verificare la fattibilità di un eventuale riuso della stessa. Il test non ha tuttavia dato esito positivo, essendosi riscontrati problemi tecnici relativamente alla gestione e alla visualizzazione delle segnalazioni ricevute. L'esito della prova ha pertanto suggerito l'opportunità di attendere il rilascio di eventuali aggiornamenti software e di continuare ad impiegare il solo canale cartaceo per la ricezione delle segnalazioni.

Nella seconda metà del 2020 l'ANAC ha rilasciato una nuova *release software* della piattaforma e la Consob ha deciso di avviare le attività informatiche per la sua installazione e una nuova fase di sperimentazione.

Nel 2020 il RPCT non ha ricevuto segnalazioni di condotte illecite riconducibili al cd. *whistleblowing*, così come negli anni precedenti.

4.1.11 Formazione

La formazione "*in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo*" è indubbiamente la misura di maggior rilievo in quanto consente a tutto il personale (indipendentemente dall'ufficio di assegnazione e, dunque, anche se non appartenente alle Unità Organizzative incaricate dello svolgimento di compiti rientranti nell'ambito delle c.d. "aree di rischio") di prevenire, gestire o scongiurare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

Al riguardo, il PNA 2019-2021 precisa che "*l'incremento della formazione dei dipendenti, l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza possono costituire obiettivi strategici che gli organi di indirizzo dell'amministrazione sono tenuti a individuare quale contenuto necessario del PTPCT*".

Più nello specifico, la legge n. 190 del 2012 prescrive all'RPCT la definizione di "*procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione*", a tal fine stabilendo che "*il Piano debba prevedere, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali (...) sui temi dell'etica e della legalità*". Peraltro, in aggiunta al "*modello tradizionale di lezione frontale*" secondo il quale è normalmente impostata l'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione, il PNA suggerisce di arricchire la programmazione e attuazione della formazione affinché questa "*sia sempre più orientata all'esame di casi concreti calati nel contesto delle diverse amministrazioni e costruisca capacità tecniche e comportamentali nei dipendenti pubblici*".

L'indicazione generale del Piano Nazionale Anticorruzione prevede la progettazione e l'erogazione di attività di formazione su due livelli, tra loro complementari:

- un livello generale, rivolto a tutto il personale, per diffondere e potenziare le conoscenze in tema di prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, diffondere i principi dell'etica e della legalità;

- un livello specifico, mirato a fornire strumenti e indicazioni sull'adozione delle pratiche di prevenzione della corruzione, per il Responsabile della prevenzione, i referenti, i componenti degli organismi di controllo, i dirigenti, i funzionari addetti alle aree maggiormente esposte a rischio.

L'applicazione di tale misura consente di intervenire, tra l'altro, sui cd. fattori individuali che tendono ad abilitare comportamenti potenzialmente a rischio e, pertanto, la misura risulta utile trasversalmente in tutti i processi.

Nel corso del 2020 è stata data attuazione alla misura per gli aspetti connessi al livello generale, rivolto a tutto il personale. In linea con le previsioni normative è proseguita, infatti, l'erogazione di un'apposita sessione formativa in materia di anticorruzione.

Detta sessione ha avuto come scopo quello di diffondere al personale dell'Istituto la conoscenza in ordine a due fondamentali temi introdotti dalla disciplina sulla trasparenza e anticorruzione: la gestione degli accessi civici (semplice e generalizzato) e la gestione delle segnalazioni interne (cd. *whistleblowing*), riguardo alle quali sono state adottate apposite procedure interne. Peraltro, al fine di creare opportune sinergie su temi contigui, parte della sessione formativa è stata dedicata ai profili di interconnessione tra la gestione dei dati personali e quella della trasparenza.

Nel 2021 si intende erogare un ciclo di formazione a livello specifico, rivolta a figure determinate, così come previsto e, in particolare, ai referenti, con l'approfondimento di temi specifici del sistema di prevenzione della corruzione (dal punto di vista normativo, organizzativo, di analisi e valutazione del rischio corruttivo, di identificazione delle misure), agli addetti al settore amministrazione e contratti e ai componenti del gruppo di supporto al RPCT su temi di aggiornamento in materia di anticorruzione e trasparenza.

Inoltre, sarà valutata la possibilità di adottare modalità formative *on-line*, in grado di erogare la prevista formazione generalista sui temi dell'etica e della legalità ad un esteso pubblico, con vantaggi certi dal punto di vista logistico-organizzativo. Ad esito di tale valutazione, si potrà procedere con le necessarie procedure di acquisizione del programma di corsi utile a garantire l'erogazione a regime di una formazione generale per gli anni a venire.

4.1.12 Patti di Integrità

Tra gli strumenti di prevenzione e contrasto alla corruzione figurano anche i cc.dd. Patti di integrità (o protocolli di legalità), elaborati già negli anni 90 dalla organizzazione no profit *Transparency-It* e adottati da anni da alcuni enti locali (ad es. dal Comune di Milano a partire dal 2002). Tale misura è prevista dalla legge 190/2012 che, all'art. 1, comma 17, dispone che *“Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”*.

Chiarimenti in proposito sono stati forniti dall'allora Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (oggi ANAC) con la determinazione n. 4/2012 in tema di bandi-tipo, ove è previsto che i protocolli *“sanciscono un comune impegno ad assicurare la legalità e la trasparenza nell'esecuzione di un dato contratto pubblico”* e, pertanto, la configurazione della mancata accettazione dei protocolli di legalità quale causa di esclusione del concorrente dalla selezione pubblica è giustificata dalla natura degli interessi tutelati²⁴.

²⁴ In tema, può anche richiamarsi la Sentenza Corte di Giustizia Europea n. 425 del 22 ottobre 2015 che ha affermato il principio secondo cui non vi sono cause ostative che vietino agli Stati membri di inserire nei loro ordinamenti, quale condizione di

In proposito, è stato a suo tempo elaborato, in collaborazione con gli uffici Amministrazione e Contratti di Roma e Milano coordinati nell'ambito della Divisione Amministrazione, un testo standard di Patto di integrità. Il predetto documento (che viene sottoscritto dal Responsabile della Divisione Amministrazione e dal rappresentante legale di ciascun operatore economico partecipante alle procedure selettive indette dall'Istituto), stabilisce le reciproche obbligazioni delle parti a “*conformare i rispettivi comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza*”, con la espressa previsione che la sottoscrizione e consegna del medesimo, unitamente all'offerta, è obbligatoria e prevista a pena di esclusione dalla procedura. Detto documento impegna, altresì, l'operatore economico a “*segnalare alla Consob qualsiasi tentativo di turbativa irregolarità o distorsione nelle fasi di svolgimento della gara e/o durante l'esecuzione del contratto*”.

A partire dal mese di gennaio 2017, nell'ambito delle procedure selettive indette dalla Consob, dunque, è stata inserita nei capitolati una clausola *ad hoc* contenente il riferimento al Patto di Integrità. Inoltre, è stato introdotto nella *lex specialis* l'obbligo per tutti gli operatori economici concorrenti - pena l'esclusione dalla gara²⁵ - di sottoscrivere e consegnare, congiuntamente all'offerta, il Patto di Integrità, che, previamente sottoscritto dalla Consob, costituisce parte integrante e sostanziale della documentazione di gara.

L'obbligo di sottoscrizione del Patto di Integrità è, altresì, stato inserito nelle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara con un unico operatore economico (ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. b) del d.lgs. 50/2016 s.m.i.) nonché negli affidamenti diretti, (attualmente disciplinati dall'art. 1, comma 2, lett. a) del D.L. 76/2020 convertito in L. 120/2020²⁶), ed è tradotto anche in inglese per consentirne la sottoscrizione da parte di operatori esteri.

Detto obbligo è, altresì, previsto nell'ambito della documentazione di gara relativa alle procedure acquisitive espletate dalla Consob congiuntamente ad altre Autorità, quali Agcm, Banca d'Italia, Ivass, di cui si dirà più diffusamente nella sezione “Area di rischio contratti pubblici” (*cf. infra*, par. 4.3).

In tutti i contratti è, inoltre, inserita una clausola risolutiva espressa per l'ipotesi di violazione del Patto di integrità di che trattasi.

L'attuazione della misura è stata oggetto di monitoraggio e non sono stati rinvenuti casi di mancata attuazione.

4.1.13 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

La Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione - Titolo II (Misure preventive), artt. 5 “*Preventive anticorruption policies and practices*” e 13 “*Participation of society*” - dispone che le amministrazioni pubbliche devono, al duplice fine di creare un rapporto fiduciario con i propri *stakeholder* (siano essi cittadini, imprese, ecc.) e di promuovere la cultura della legalità nel contesto di riferimento, dotarsi di un sistema che favorisca le segnalazioni di casi di corruzione, di cattiva gestione o di eventuali conflitti di

ammissibilità alla gara, l'accettazione degli impegni contenuti nei c.d. protocolli di legalità da parte dei partecipanti ad una pubblica gara. La Corte ha, tuttavia, anche precisato che gli impegni assunti nei protocolli non devono eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito, conformemente al principio di proporzionalità.

²⁵ Fatta salva la possibilità di sanare l'eventuale mancata allegazione del Patto di integrità in sede di presentazione dell'offerta mediante soccorso istruttorio.

²⁶ Il DL. 76/2020, convertito in L. 120/2020, recante “*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali*”, riporta, tra le altre, anche talune disposizioni in materia di contratti pubblici, disciplinando, in particolare, all'art. 1 le “*procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia*” ed all'art. 2 le “*procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia*”, in deroga alle disposizioni del d.lgs. 50/2016 s.m.i..

interesse. L'attuazione di questa misura prevede la predisposizione di un buon sistema di comunicazione e di diffusione della strategia di prevenzione, posta in essere dall'amministrazione mediante il PTPCT - implementato secondo le modalità descritte - e la progettazione di soluzioni organizzative atte a creare e a gestire il dialogo con la società civile.

Stante la sua natura, tale misura risulta utile in modo trasversale nell'ambito di tutti i processi a rischio che prevedono un contatto diretto tra l'amministrazione e i soggetti esterni con i quali la stessa interagisce a vario titolo.

Il Piano Nazionale Anticorruzione prevede anche la realizzazione di azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile al fine di promuovere la cultura della legalità e di coinvolgere la cittadinanza attraverso una efficace comunicazione della strategia di prevenzione dei fenomeni di corruzione. In particolare, come ribadito nel PNA 2016, riveste particolare importanza la partecipazione degli *stakeholder* nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità.

Tali misure, previste dal PNA, sono state inserite nel PTPCT dell'Istituto, laddove è prevista la realizzazione delle predette azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile, al fine di promuovere la cultura della legalità e di coinvolgere la cittadinanza attraverso una efficace comunicazione della strategia di prevenzione dei fenomeni di corruzione.

Già dal 2014 la Consob ha avviato un articolato progetto denominato "Carta degli Investitori", volto - tra l'altro - a promuovere la più ampia diffusione delle competenze e conoscenze necessarie ai cittadini in campo finanziario. La creazione di una relazione stabile tra la Consob e le principali Associazioni dei consumatori costituisce un importante tassello nella strategia di contrasto e repressione legale delle pratiche scorrette (e, implicitamente, di evidenziazione delle pratiche virtuose, per un loro apprezzamento e la loro diffusione), nell'ambito delle iniziative di educazione finanziaria. In tal senso, il progetto si iscrive a pieno titolo tra le attività mirate all'attuazione della misura in parola.

Tale progetto si è articolato in tre distinti sotto-progetti, strettamente interrelati: 1) l'organizzazione da parte della Consob di un portale-*web* dedicato al tema dell'*Investor Education* unitamente alla creazione di un *network* informativo/formativo tra Consob e Associazioni dei Consumatori; 2) l'introduzione, nelle materie di competenza della Consob, di un Organismo di risoluzione stragiudiziale delle controversie a partecipazione obbligatoria (e non più volontaria) degli intermediari, istituito con la delibera n. 19602 del 4 maggio 2016 e denominato Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF); 3) il perfezionamento dell'applicativo-*web* di acquisizione degli esposti e delle segnalazioni presentati alla Consob dai risparmiatori, in modo da migliorare la capacità di filtro e di selezione delle informazioni utili a orientare possibili azioni di vigilanza.

Nel corso del 2016, inoltre, la Consob ha stipulato molteplici Convenzioni quadro con diversi Atenei italiani, in cui sono stati definiti, all'interno di una cornice di riferimento comune, i principi che sovrintendono alla reciproca collaborazione. L'apertura verso l'esterno consente di realizzare un più efficiente monitoraggio della realtà economica e interpretare con maggiore velocità e precisione le dinamiche dei fenomeni incidenti sullo svolgimento delle attività istituzionali.

Questo collegamento con le Università favorisce sinergie per la produzione di materiale utilizzabile anche nell'ambito della formazione in tema di educazione finanziaria. Allo stato, sono in programma taluni

progetti speciali caratterizzati da particolare complessità, in ragione di una molteplicità di temi interdisciplinari.

La Consob ha dedicato, altresì, grande attenzione alle applicazioni dell'economia comportamentale alla regolamentazione dei mercati finanziari e, in particolare, all'educazione finanziaria. Gli strumenti tradizionali di tutela del consumatore/investitore (ossia trasparenza, regole di condotta, educazione finanziaria) si basano sull'ipotesi che gli individui siano razionali, ossia in grado di apprendere ed elaborare correttamente tutte le informazioni disponibili per poi scegliere, consapevolmente, nel modo migliore possibile. In questo contesto, la didattica tradizionale di temi economico-finanziari tende alla somministrazione di nozioni che, una volta acquisite, dovrebbero migliorare la qualità delle decisioni.

Inoltre, nell'ambito della interlocuzione con le associazioni di categoria dei soggetti vigilati, sia nell'ambito dell'attività di interpretazione della normativa di settore, sia in sede di consultazione finalizzata alla predisposizione della normativa secondaria, come illustrato nel paragrafo dedicato al contesto esterno, sempre nel mese di giugno 2018 è stato anche istituito, presso la Consob, il Comitato degli Operatori di Mercato e degli Investitori (COMI). Il Comitato ha la funzione di agevolare il confronto e il dialogo con i soggetti interessati, esprimendo il parere degli operatori di mercato (ivi incluse le imprese tecnologiche e le piccole e medie imprese), degli investitori, utenti di servizi finanziari, università e centri di ricerca, sui regolamenti e sugli altri atti a contenuto generale, sottoposti alla sua attenzione dalla Consob e afferenti alle materie rientranti nelle competenze istituzionali dell'Autorità.

La Consob, nell'ambito dell'educazione finanziaria, ha altresì organizzato nella prima settimana di novembre 2020, la «*World Investor Week*» (*WIW*) ideata e promossa dallo IOSCO. Obiettivo dell'evento è sensibilizzare il pubblico sull'importanza dell'educazione finanziaria, al fine di promuovere la capacità di comprensione e l'autonomia di giudizio nell'assumere decisioni finanziarie, illustrando allo stesso tempo l'attività istituzionale della Consob anche al fine di migliorarne le strategie alla luce delle osservazioni e delle esigenze rappresentate dagli *stakeholder*.

La *WIW* è ricompresa all'interno del Mese dell'educazione finanziaria, un evento promosso annualmente dal Comitato per l'educazione finanziaria nel mese di ottobre, che prevede una serie di attività ed eventi di informazione e che si conclude con la giornata mondiale del risparmio.

Il Mese dell'Educazione finanziaria (dal primo al 31 ottobre 2020), alla sua terza edizione, è stato incentrato sulle scelte finanziarie ai tempi del Covid-19 e ha inteso rispondere - tra l'altro - alle seguenti domande: come evolvono le scelte finanziarie personali e familiari correlate all'emergenza Coronavirus e quali opportunità offre a famiglie e imprese la trasformazione digitale dei servizi bancari e finanziari. Questi e molti altri interrogativi sono stati affrontati, con un ricco calendario di eventi on-line e in presenza: conferenze, *webinar*, iniziative culturali, seminari informativi, spettacoli, giornate di gioco e formazione rivolte a adulti, ragazzi e bambini.

Si tratta di un appuntamento importante che il Comitato ha rinnovato anche quest'anno. L'obiettivo è quello di sensibilizzare i cittadini sulla necessità di accrescere le proprie competenze finanziarie, assicurative e previdenziali. Queste competenze incidono profondamente sulla qualità della vita delle persone e si rivelano fondamentali per affrontare al meglio l'attuale momento di crisi e incertezza legato all'emergenza Covid-19.

4.2 Le misure “specifiche” (ulteriori)

La realizzazione della mappatura dei processi e la conseguente valutazione del rischio corruttivo al quale questi sono potenzialmente esposti ha permesso di individuare e formalizzare le misure specifiche utili a contenere e prevenire eventuali eventi rischiosi.

Le misure specifiche individuate afferiscono a particolari ambiti, così sintetizzabili:

- Controlli e verifiche;
- Flussi informativi;
- Formazione;
- Informatizzazione;
- Standardizzazione.

L'individuazione delle misure specifiche ha consentito, infatti, di pervenire ad una mappatura delle stesse e di distinguere tra quelle già attuate e in vigore e quelle che devono essere ancora implementate. Per le varie misure sono stati individuati indicatori utili al monitoraggio annuale.

In estrema sintesi **molte sono le misure specifiche che risultano già attuate ed efficaci** nel sistema di prevenzione dell'Istituto. Un puntuale apparato ordinamentale affiancato da un solido corpo di normative interne (costituito da regolamenti interni, *policy*, procedure e prassi) consentono, infatti, ad oggi di ritenere la maggior parte dei processi dotati di presidi di prevenzione e controllo adeguati.

In particolare, sono in vigore le seguenti misure specifiche:

- Controlli e verifiche:
 - Coinvolgimento dell'intero Team ispettivo
 - Collegialità delle decisioni
 - Compresenza di almeno due ispettori presso il soggetto ispezionato durante gli accertamenti
 - Condivisione dei documenti del fascicolo istruttorio tramite DEMACO
 - Meccanismi di controllo su più livelli: duplice valutazione (del dirigente responsabile e del responsabile di divisione; del funzionario e del dirigente; ecc.)
 - Partecipazione di più UU.OO. nel processo
 - Presidi di controllo intermedi (i.e. funzionari incaricati della supervisione)
 - Realizzazione di Audit interni
 - Reportistica periodica informatizzata
 - Resoconto periodico per la Commissione sull'istruttoria svolta
 - Secretazione proposte
 - Segregazione di compiti ai fini della sottoposizione delle richieste istruttorie e della proposta di provvedimento finale, comprensivi di presidi di controllo intermedi (i.e. funzionari incaricati della supervisione)
 - Trattazione del contenzioso da parte di almeno due avvocati e trattazione delle risposte congiuntamente da parte di almeno tre avvocati
 - Verifica preventiva della coerenza con le deliberazioni da parte del verbalizzante.
- Flussi informativi:

- Acquisizione di elementi informativi da altre Autorità / UU.OO. interne all'Istituto.
- **Formazione:**
 - Formazione specifica e aggiornamento sulla materia oggetto di vigilanza.
- **Informatizzazione:**
 - Informatizzazione del processo
 - Modalità informatizzate di trasmissione della documentazione e del relativo flusso di informazioni strutturate
 - Protocollo informatizzato dei documenti interno all'Istituto
 - Utilizzo di caselle di posta elettronica istituzionali per la trasmissione della documentazione, sulle quali sovrintendono varie UU.OO. interne dell'Istituto.
- **Standardizzazione:**
 - Adozione di format ed elaborazione di disposizioni e linee guida di carattere generale e ad hoc su specifici argomenti, anche con l'ausilio di team specialistici
 - Creazione di flussi informativi su deroghe e scostamenti
 - Definizione di un piano di vigilanza comune a tutti i destinatari della disciplina
 - Delibere, disposizioni e procedure interne
 - Disposizioni regolamentari che indicano la documentazione da produrre / fornire
 - Elaborazione report periodici concernenti le principali caratteristiche delle operazioni della specie
 - Formalizzazione di tutte le richieste
 - Gestione dei flussi di cassa
 - Policy di vigilanza
 - Prassi procedurali
 - Regolamentazione specifica di settore
 - Tempi predefiniti per la definizione dell'Ordine del Giorno.

Sono, inoltre, presenti alcune misure specifiche, analoghe a quelle sopra indicate, la cui adozione porterà nel tempo alla creazione di ulteriori presidi di prevenzione di eventi di rischio.

4.3 L'area dei contratti pubblici

Nell'ambito della specifica «Area di rischio contratti pubblici» si è proceduto alla revisione dei processi di cui all'Allegato 1 del presente Piano, aggiornando quelli strettamente afferenti al ciclo degli acquisiti considerati a più alto rischio, non solo nelle nomenclature (in particolare facendo astrazione dai riferimenti normativi, passibili di aggiornamenti frequenti nel corso del tempo), ma anche nelle tipologie (identificando i processi con le varie procedure di affidamento ed accorpando le procedure aventi caratteristiche similari).

Conseguentemente si è proceduto all'aggiornamento della mappatura dei rischi, già capillarmente operata nel corso del 2017 sulla base delle indicazioni rivenienti dalla determinazione dell'ANAC 12/2015, rispetto ai seguenti processi considerati a più alto rischio:

- “*Gestione gare comunitarie e nazionali*” (nel cui novero sono ricomprese procedure aperte, ristrette, competitive con negoziazione, dialoghi competitivi sopra e sotto soglia comunitaria);
- “*Gestione procedure negoziate con invito a più operatori economici*” (nel cui novero sono ricomprese le procedure negoziate sotto soglia comunitaria ex art. 36, comma 2, del d.lgs. 50/2016 s.m.i. , le procedure negoziate sotto soglia comunitaria attualmente disciplinate dall’art. 1, comma 2, lett. b) del D.L.76/2020, convertito in L. 120/2020 nonché le procedure ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 s.m.i., che prevedono l’invito a più operatori economici);
- “*Gestione procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando con un unico operatore economico*” (nel cui novero sono ricomprese le procedure ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. o le procedure di estrema urgenza che non consentono l’invito a più operatori economici);
- “*Affidamenti diretti con/senza previa indagine di mercato*” (nel cui novero sono ricomprese le procedure di affidamento diretto previste dall’art. 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. nonché le procedure di affidamento diretto attualmente disciplinate dall’art. 1, comma 2, lett.a) del citato D.L. 76/2020 convertito in L. 120/2020);
- “*Adesioni a convenzioni Consip*”;
- “*Altre procedure finalizzate all’affidamento di concessioni o all’attribuzione di vantaggi economici*” (si tratta di un ambito residuale rispetto alle procedure di cui sopra, come concessione distributori o Convenzionamento asili nido).

I suddetti processi sono suddivisi nelle seguenti fasi: «programmazione», «progettazione», «selezione del contraente», «verifica aggiudicazione e stipula del contratto», «esecuzione e rendicontazione del contratto». In relazione a ciascuna delle suindicate fasi sono individuati i rischi e le misure di prevenzione generali e specifiche adottate; la fase di «esecuzione e rendicontazione del contratto», applicabile per tutte le tipologie di procedure a evidenza pubblica, è mappata nell’ambito dello specifico processo «Gestione contratti di fornitura di beni, servizi e lavori».

Per ciascuna delle predette fasi sono individuate le attività rilevanti, gli eventi rischiosi, i comportamenti anomali e le misure di prevenzione generali, nonché taluni «indicatori di attuazione» di dette misure (di cui si dirà più approfonditamente *infra*).

Anche il costante e periodico aggiornamento espletato in relazione a tale specifica area di rischio denota la particolare attenzione della Consob al miglioramento del sistema di prevenzione della corruzione in essere per il particolare ambito del ciclo degli acquisti.

Come già indicato nei precedenti Piani, applicando le indicazioni specifiche in tema di predisposizione e gestione delle misure di prevenzione, è stata, nel corso degli anni, riscontrata una consolidata adozione, da parte degli Uffici preposti al ciclo degli acquisti, delle misure di prevenzione esemplificate dall’ANAC nella citata determinazione e recepite nella mappatura dei processi, nonché una crescente attenzione degli Uffici stessi all’implementazione di misure sempre più pregnanti.

In relazione alla fase di programmazione si segnala che la Consob elabora strumenti di programmazione, non solo, come richiesto dall’art. 21, comma 6, del d.lgs. 50/2016 s.m.i., per le acquisizioni di importo superiore a 40.000 euro (elaborando il Programma biennale delle acquisizioni, che annovera beni, servizi e lavori) ma anche strumenti di pianificazione (Piano delle Acquisizioni) per le acquisizioni di beni, servizi e lavori, di importo inferiore a 40.000 euro. Si segnala, al riguardo, la particolare attenzione posta dagli Uffici al coinvolgimento delle strutture richiedenti per la comunicazione dei fabbisogni e l’inserimento nella programmazione delle acquisizioni, al fine di scongiurare il rischio di operare frazionamenti, di non accorpare acquisizioni omogenee, di sottostimare il valore delle acquisizioni, di ricorrere a procedure d’urgenza o proroghe contrattuali.

Anche la fase di progettazione è da anni presidiata dalle misure, analiticamente indicate nell'Allegato 2 del Piano, quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, l'adozione di specifici criteri per determinare il valore stimato dell'acquisizione; l'obbligo del RUP e dei soggetti coinvolti di astenersi in caso di conflitto di interessi; il ricorso, ove possibile, agli strumenti messi a disposizione da Consip; l'accorpamento di prestazioni omogenee; la redazione di determine a contrarre adeguatamente motivate in ordine alla scelta della procedura, ai criteri di aggiudicazione, ai criteri valutativi; il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa nei casi di acquisiti di lavori, servizi e forniture non standardizzati o non caratterizzati da elevata ripetitività; l'utilizzo di clausole standard con riguardo alle garanzie a corredo dell'offerta, alla tracciabilità dei flussi finanziari ed alle modalità di pagamento; l'inserimento, già nei capitolati e nei disciplinari, dell'obbligo – prescritto a pena di esclusione dalla gara - di sottoscrivere il Patto di Integrità (*cf.* par. 4.1.12).

Si segnala, inoltre, l'adozione di precise cautele, attuate dagli Uffici, in relazione alle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara con un unico operatore economico ex art. 63, comma 2, lett. b) del d.lgs. 50/2016 s.m.i.; dette procedure (già antecedentemente all'adozione delle Linee Guida dell'ANAC 8/2017), sono, di norma, precedute da un Avviso esplorativo di mercato ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. pubblicato nella sezione del sito Autorità Trasparente; la relativa determina a contrarre è adottata solo all'esito del decorso di almeno 15 giorni da detta pubblicazione e riporta una adeguata motivazione in ordine al ricorrere dei presupposti giuridici per l'avvio di tale tipologia di procedura.

Peculiari cautele sono, altresì, utilizzate in relazione alla procedure negoziate con invito a più operatori economici sotto soglia comunitaria, caratterizzate, ad esempio, da una analitica motivazione in ordine al ricorrere dei presupposti giuridici per la relativa indizione, dalla predeterminazione dei criteri utilizzati per l'individuazione degli operatori economici da invitare, dall'applicazione stringente del principio di rotazione, dal ricorso sempre più frequente a R.D.O. (Richiesta di Offerta) sul Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione (M.E.P.A.) aperte a tutti gli operatori iscritti alla specifica categoria merceologica di riferimento. Particolare attenzione degli Uffici preposti viene, altresì, posta in relazione agli affidamenti diretti, sempre assistiti da stringente motivazione in ordine ai presupposti giuridici per la relativa attivazione, specie ove non preceduti da indagine di mercato con richiesta di un preventivo ad almeno tre operatori economici.

Anche le delicate fasi di selezione del contraente, di verifica di aggiudicazione e di stipula dei contratti sono, tradizionalmente, presidiate da adeguate misure, quali, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, la piena accessibilità (negli anni più recenti anche mediante disponibilità «on-line») della documentazione di gara e delle informazioni complementari; l'utilizzo ormai pressoché totale delle piattaforme telematiche messe a disposizione da Consip e di altre piattaforme telematiche di negoziazione (è stata, infatti, implementata nel corso del 2018 la piattaforma telematica "Tuttogare", come si dirà più analiticamente nel prosieguo); l'adozione di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte; la contestualità degli inviti e delle informazioni complementari; la fissazione di termini di ricezione delle offerte conformi alla legge; l'adozione di misure atte a documentare la verifica di offerte anormalmente basse e la congruità delle offerte; la nomina del seggio di gara e della commissione giudicatrice dopo la scadenza del termine per la presentazione delle offerte; la scelta dei componenti delle commissioni giudicatrici tra i componenti in possesso di specifici requisiti di professionalità e privi delle incompatibilità previste dalla legge; l'acquisizione da parte dei commissari delle dichiarazioni attestanti l'assenza di cause di incompatibilità previste *ex lege* e di conflitti di interesse; l'adeguata motivazione negli atti in relazione ad esclusioni, anomalie, congruità delle offerte; la stipula del contratto previa acquisizione delle certificazioni attestanti il possesso dei requisiti previsti dalla normativa di riferimento e dalla *lex specialis*;

l'effettuazione delle comunicazioni ai concorrenti non aggiudicatari nei termini di legge; la formalizzazione del contratto entro i termini previsti dalla normativa di riferimento.

Anche la fase esecutiva è caratterizzata dall'adozione delle misure menzionate nella citata determinazione 12/2015 e recepite nell'Allegato 2 del Piano, con riferimento, esemplificativamente, all'applicazione delle penali, alla verifica del rispetto dei tempi di esecuzione, alle particolari cautele in materia di subappalto, al ricorso alle varianti o al cosiddetto quinto d'obbligo nei casi tassativamente indicati dalla normativa di riferimento.

Al fine di continuare a garantire un elevato *standard* di attenzione per la prevenzione di fenomeni corruttivi in tale area, nel corso degli anni, oltre all'utilizzo dei Patti di Integrità, è stata posta particolare attenzione da parte degli Uffici preposti alle acquisizioni, agli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalla normativa di riferimento. Vengono, infatti, annualmente assolti gli obblighi di cui dall'art. 1, comma 32, della l. 190/2012, tramite pubblicazione (entro il 31 gennaio di ogni anno) del cosiddetto «*dataset appalti*» e, all'occorrenza, vengono poste in essere attività migliorative del livello di automazione tra gli Uffici interessati, con il quale detto «*dataset appalti*» viene prodotto e pubblicato.

Il ciclo degli acquisiti è, inoltre, presidiato da una reportistica trimestrale dei dati relativi alle procedure e ai contratti. In ciascun anno, sono pubblicati, infatti, con cadenza trimestrale, i dati relativi alle procedure e ai contratti previsti dal citato art. 1, comma 32, della l. 190/2012 e dalle Specifiche Tecniche dell'ANAC (situazione dei contratti al 31 marzo, al 30 giugno, al 30 settembre, al 31 dicembre di ogni anno) e prosegue il monitoraggio dell'attuazione degli altri obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato 3.

A partire dal 2018 è stata, inoltre, adottata anche una piattaforma informatica per la gestione telematica di tutte le procedure di acquisto, da utilizzare laddove non siano disponibili gli strumenti informatici messi a disposizione dalla Consip (MEPA, SDAPA, Piattaforma ASP), con ciò completando l'informatizzazione dei processi di acquisizione e, contestualmente, ampliando anche i presidi anticorruzione.

Si segnala, altresì, che l'Area dei contratti pubblici si è caratterizzata anche per l'utilizzo dell'importante strumento collaborativo delle gare congiunte espletate con altre Autorità. In particolare, coerentemente con i programmi di razionalizzazione e riduzione strutturale delle proprie spese di funzionamento - già in atto da diversi anni - ed al fine di dare concreta attuazione alle disposizioni introdotte con l'art. 22, comma 7, del D.L. 90/2014, convertito in L. 114/2014, la Consob ha sottoscritto, in data 23 dicembre 2014, con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato una "*Convenzione relativa all'applicazione dell'articolo 22, comma 7, del decreto legge n. 90/2014, convertito con modificazioni con legge 11 agosto 2014, n. 114*". Detta Convenzione ha suggellato il comune interesse delle due Autorità - favorito, peraltro, anche dalla contiguità logistica su Roma delle rispettive sedi istituzionali - di definire strategie comuni e modalità operative finalizzate alla condivisione di iniziative gestionali in tema di servizi strumentali, anche legati alla gestione dell'immobile.

Per effetto di detta Convenzione, a partire dall'anno 2015, Consob ed Agcm hanno sottoscritto, prime tra tutte le Autorità amministrative indipendenti, Accordi attuativi della Convenzione stessa, finalizzati al concreto avvio di iniziative gestionali congiunte in tema di servizi strumentali ed in particolare all'avvio di procedure ad evidenza pubblica congiunte, nelle quali, sulla base delle intese intercorse, ciascuna Autorità ha svolto, in relazione a procedure acquisitive previamente individuate e condivise, il ruolo di Stazione Appaltante anche per soddisfare i fabbisogni dell'altra.

Le numerose e significative iniziative realizzate a partire dal 2015 sono state potenziate nel corso degli anni ed hanno, di fatto, favorito l'adozione di iniziative analoghe anche da parte delle altre Autorità, che, sulla falsariga degli Accordi intercorsi tra la Consob e l'Agcm e dell'esperienza in tal senso maturata da detti Istituti, anche all'esito dei Tavoli tecnici all'uopo organizzati tra i rappresentanti di dette Autorità, hanno raggiunto intese analoghe e, conseguentemente, avviato gare congiunte.

A conferma della indiscussa utilità dello strumento collaborativo inaugurato dalla Consob e dall'Agcm e dell'opportunità di allargare anche ad altre "amministrazioni aggiudicatrici" ex art. 3, comma 1, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. l'individuazione di strategie congiunte per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture, è stata avviata dall'Istituto, a partire dall'anno 2018, la proficua e strategica attività di collaborazione con la Banca d'Italia (oltre che con l'Agcm), per l'attuazione del "*Protocollo di intesa tra la Banca d'Italia, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ("AGCM") e la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa ("CONSOB") per la definizione di strategie di appalto congiunte per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture*" sottoscritto nel novembre 2018. A detto Accordo hanno aderito nel corso del 2019 anche IVASS e ANAC mediante apposito Addendum al Protocollo medesimo.

In attuazione di detto Protocollo sono state espletate congiuntamente a tali Istituti numerose e significative procedure di gara anche sopra soglia comunitaria.

L'esperienza perfezionata nel corso degli anni in relazione alle gare congiunte, ha confermato la rilevante utilità dello strumento collaborativo posto in essere dalle Autorità interessate, che ha permesso alle stesse di fruire di notevoli risparmi in termini di costi amministrativi del personale preposto alle relative procedure di gara (anche di rilevanza comunitaria e di particolare importanza per l'Istituto), oltre che di realizzare economie di scala e di imprimere un ulteriore impulso all'interscambio professionale. Detta esperienza ha favorito, altresì, l'interscambio in materia di anticorruzione e trasparenza oltre che l'allineamento delle misure e degli strumenti di prevenzione, in una logica collaborativa imperniata al costante aggiornamento e miglioramento del sistema di prevenzione della corruzione.

Si segnala, inoltre, che, in linea con le previsioni contenute nel PTPCT 2017-2019 e le indicazioni, in sede di monitoraggio sullo stato di attuazione di detto Piano del RPCT, si è proceduto, nel 2017, all'elaborazione di taluni «indicatori di attuazione» delle misure di prevenzione in relazione a ciascuna delle fasi del ciclo degli acquisti sopra descritti. Detti indicatori, riportati nell'ambito dell'Allegato 2 al presente Piano, sono stati individuati tenendo conto della citata determinazione 12/2015 e delle specificità proprie delle acquisizioni in Consob, nonché prendendo spunto dal Report dell'ANAC e della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della coesione del 6 febbraio 2017. Tali indicatori sono stati predisposti in relazione a tutte le fasi del ciclo acquisti.

Secondo quanto previsto nel PTPCT 2018-2020, le attività di acquisizione svolte nel corso del 2018 hanno costituito oggetto di monitoraggio nel 2019 attraverso l'utilizzo di tutti i 13 indicatori previsti nell'Allegato 2 del Piano.

Analogamente, in linea con le previsioni del PTPC 2019-2021, le attività di acquisizione svolte nel corso del 2019 hanno costituito oggetto di monitoraggio nel 2020 attraverso l'utilizzo dei medesimi 13 indicatori previsti nell'Allegato 2 del Piano.

Sono state, in particolare, censite tutte le acquisizioni relative all'anno 2019 risultanti dal «dataset appalti» ex art. 1, comma 32, della l. 190/2012 pubblicato il 31 gennaio 2020 e, dunque, non solo le acquisizioni

effettuate dagli Uffici Amministrazione e Contratti di Roma e Milano, ma anche quelle effettuate dall'Ufficio Biblioteca e dall'Ufficio Gestione e Formazione Risorse ed inserite in detto report.

Al riguardo, sulla base dei dati forniti, in relazione alle procedure e ai contratti posti in essere dall'Istituto, non sono emerse criticità o "anomalie significative" in alcuna delle citate fasi del ciclo degli acquisti.

Si riportano, di seguito, in relazione a ciascuno dei 13 indicatori previsti nell'Allegato 2 del Piano, i dati presi a riferimento e le relative risultanze.

In linea con le previsioni del PTPC 2019-2021 le attività di acquisizione svolte nel corso del 2019 hanno costituito oggetto di monitoraggio nel 2020 attraverso l'utilizzo dei medesimi 13 indicatori previsti nell'Allegato 2 del Piano, analiticamente riportati nello stesso.

Sono state, in particolare, censite tutte le acquisizioni relative all'anno 2019 risultanti dal «dataset appalti» ex art. 1, comma 32, della l. 190/2012 pubblicato il 31 gennaio 2020 e, dunque, non solo le acquisizioni effettuate dagli Uffici Amministrazione e Contratti di Roma e Milano, ma anche quelle effettuate dall'Ufficio Biblioteca e dall'Ufficio Gestione e Formazione Risorse ed inserite in detto report.

Al riguardo, sulla base dei dati forniti, in relazione alle procedure e ai contratti posti in essere dall'Istituto, non sono emerse criticità o "anomalie significative" in alcuna delle citate fasi del ciclo degli acquisti.

Si riportano, di seguito, in relazione a ciascuno dei 13 indicatori previsti nell'Allegato 2 del Piano, i dati presi a riferimento e le relative risultanze.

FASE DI PROGRAMMAZIONE

i) *Indicatore sul numero e sul valore degli affidamenti (di importo superiore a € 40.000) non previsti negli strumenti di programmazione.*

➤ Previsioni dell'Allegato 2 del Piano

L'Allegato 2 prevede che "*Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero ed il valore di affidamenti (di importo superiore a € 40.000,00) non inseriti negli strumenti di programmazione obbligatori ex lege ed in particolare nel Programma Biennale di Acquisti di beni e servizi e nel Programma Triennale di lavori pubblici. L'indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L'indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{anpv} > = V_{anp} > / V_{ta} >$$

$$I_{anpn} > = N_{anp} > / N_{ta} >$$

Dove:

V_{anp>} = valore affidamenti non inseriti negli strumenti di programmazione

V_{ta>} = valore totale affidamenti

N_{anp>} = numero affidamenti non inseriti negli strumenti di programmazione

N_{to} = numero totale affidamenti”.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

L'indicatore è stato calcolato mettendo al denominatore tutti i contratti, di importo pari o superiore a euro 40.000,00 (IVA esclusa), stipulati dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019 e confrontando detti contratti con le acquisizioni inserite negli strumenti di programmazione riferiti all'anno 2019 e, dunque, sia nel Programma Biennale degli Acquisti 2018-2019 sia nel Programma Biennale degli Acquisti 2019-2020.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata è risultata una acquisizione, di importo pari o superiore a euro 40.000,00 (IVA esclusa), non prevista negli strumenti di programmazione e, dunque, la percentuale rilevata è pari a 2,22% in relazione al numero di contratti e pari a 0,80% in relazione ai relativi importi.

ii) *Indicatore sul numero degli affidamenti in urgenza*

➤ Previsioni dell' Allegato 2 del Piano

L'Allegato 2 prevede che “*Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di acquisizioni affidate in esito a procedure d'urgenza ex art. 63, comma 2, lett. c), d.lgs. 50/2016 s.m.i., in deroga alla previa programmazione ed alle ordinarie procedur[e] di scelta del contraente. L'indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L'indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{aur} = N_{aur} / N_{to}$$

Dove:

N_{aur} = numero affidamenti d'urgenza

N_{to} = numero totale affidamenti”.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

L'indicatore è stato calcolato mettendo al denominatore tutti i contratti stipulati dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Nel numeratore è riportato il numero degli affidamenti effettuati in urgenza (ai sensi dell'art. 63, comma 2, lett. c), del d.lgs. 50/2016 s.m.i.) stipulati nel 2019.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata è risultata una sola acquisizione in urgenza e la percentuale rilevata è pari a 0,29%.

iii) *Indicatore sul numero di proroghe contrattuali*

➤ Previsioni dell' Allegato 2 del Piano

L'Allegato 2 prevede che *“Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di acquisizioni affidate in esito a proroghe, in deroga alla previa programmazione ed alle ordinarie procedur[e] di scelta del contraente. Fermo restando che le proroghe non sono consentite dalla normativa, in alcuni casi è prevista la “proroga tecnica” dei contratti per il tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l’individuazione di un nuovo contraente. L’indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L’indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{pc} = N_{apc} / N_{ta}$$

Dove:

N_{apc} = numero proroghe contrattuali

N_{ta} = numero totale contratti”.

- Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato mettendo al denominatore tutti i contratti stipulati dall’1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Si precisa, altresì, che per il calcolo dell’indicatore in esame, alla luce delle relative note esplicative riportate nel citato Allegato 2, sono state prese a riferimento (numeratore) solo le “proroghe tecniche” qualificate come tali dagli uffici competenti e non già i cosiddetti “contratti-ponte”⁽²⁷⁾. Ad ogni buon conto, essendo le fattispecie delle proroghe tecniche e dei contratti-ponte molto simili, per completezza informativa, il medesimo indicatore è stato, altresì, calcolato con riferimento sia ai “contratti-ponte” sia al totale delle proroghe contrattuali (sommatoria “contratti-ponte” e “proroghe tecniche” in senso stretto).

- Risultanze

Dall’analisi effettuata, dunque, la percentuale rilevata in relazione alle “proroghe tecniche” è risultata pari a 0,57%.

La percentuale rilevata in relazione ai soli “contratti-ponte” è risultata pari a 2,58%, mentre quella relativa al complesso delle due fattispecie (“proroghe tecniche” e “contratti-ponte”) è risultata pari a 3,15%.

iv) *Indicatore sul numero e sul valore degli affidamenti (di importo inferiore a € 40.000,00) non previsti negli strumenti di programmazione*

- Previsioni dell’ Allegato 2 del Piano

²⁷ Si tratta di una fattispecie non esattamente coincidente con la “proroga tecnica” e consistente in un contratto interinalmente stipulato per far fronte alla temporanea mancanza di un contratto riveniente da procedura ordinaria che comunque sopraggiungerà in tempi brevi. Il contratto- ponte, di norma, viene ricondotto alle fattispecie di cui all’art. 36, comma 2, lett. a) e/o 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. e comporta, differentemente dalla proroga tecnica in senso stretto, l’acquisizione di un nuovo CIG. I contratti-ponte riferiti all’anno 2019 sono pressoché tutti connessi all’estensione dei servizi per la gestione integrata della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, nelle more dell’attivazione della relativa Convezione Consip.

L'Allegato 2 prevede che "Tale indicatore ha lo scopo di valutare gli affidamenti, di importo inferiore a € 40.000,00, non inseriti negli strumenti di programmazione dell'Istituto. L'indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.

L'indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{anpv} < = V_{anp} < / V_{ta} <$$

$$I_{anpn} < = N_{anp} < / N_{ta} <$$

Dove:

$V_{anp} <$ = valore affidamenti non inseriti negli strumenti di programmazione

$V_{ta} <$ = valore totale affidamenti

$N_{anp} <$ = numero affidamenti non inseriti negli strumenti di programmazione

$N_{ta} <$ = numero totale affidamenti".

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

L'indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore tutti i contratti, di importo inferiore a euro 40.000,00 (IVA esclusa), stipulati dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019 e confrontando detti contratti con le acquisizioni inserite negli strumenti di programmazione riferiti all'anno 2019 e, dunque, sia nel Piano delle Acquisizioni 2018-2019 sia nel Piano delle Acquisizioni 2019-2020. Nel computo (sia del denominatore che del numeratore) non sono stati inseriti i contratti relativi a corsi di formazione non programmabili e, in quanto, tali non inseriti come voce a sé stante negli strumenti di programmazione.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata in relazione al numero di contratti non inseriti negli strumenti di programmazione è risultata pari al 17,11%, mentre la percentuale rilevata in relazione al valore dei contratti non inseriti nei medesimi strumenti è risultata pari al 16,04%. Come indicato nella nota presente in tabella, detti dati risentono, comunque, dell'inserimento nel numeratore di microacquisizioni (quali quelle, numericamente rilevanti, relative ad interventi di piccola manutenzione non programmabili). Lo scostamento è, comunque, strutturale e fisiologico in relazione alla tipologia dei contratti censiti.

FASE DI PROGETTAZIONE

v) ***Indicatore sul numero di contratti di lavori, servizi e forniture affidati con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i.***

➤ Previsioni dell'Allegato 2 del Piano

L'Allegato 2 "Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di contratti di lavori, servizi e forniture affidati con procedure negoziate ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i., fermo restando che l'indicatore di per sé non segnala illegittimità se le procedure vengono svolte nel rispetto delle cautele previste dalla legge e dall'ANAC (valutazione sussistenza presupposti ex art. 63 del d.lgs. 50/2016, pubblicazione previo Avviso ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i., adeguata motivazione nella determina a contrarre, acquisizione della documentazione di pertinenza). L'indicatore va valutato in correlazione con il successivo indicatore vi) in quanto nella realtà della Consob, stanti i compiti connessi alla propria attività istituzionale, le procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 s.m.i., sono per lo più utilizzate in relazione all'acquisizione di banche dati e notiziari infungibili, per le quali si versa in regime di esclusiva commerciale. L'indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.

L'indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{proc\ neg} = N_{c\ proc.\ neg} / N_{cta}$$

Dove:

$N_{c\ proc.\ neg}$ = numero contratti affidamenti ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 s.m.i.

N_{cta} = numero totale contratti".

- Indicazioni sui dati presi a riferimento

L'indicatore è stato calcolato mettendo al denominatore tutti i contratti stipulati dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Nel numeratore sono stati inseriti i contratti affidati con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. ⁽²⁸⁾.

- Risultanze

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata è risultata pari a 11,46%. Si precisa, comunque, che le procedure negoziate di che trattasi sono riferite tutte ad acquisizioni di banche dati e notiziari per i quali si versa in regime di esclusiva commerciale e che sono tutte state precedute da Avviso ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. (cfr. successivo indicatore vi).

vi) *Indicatore sul numero di procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 precedute da Avviso ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i.*

- Previsioni dell'Allegato 2 del Piano

Come previsto dall'Allegato 2 "Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure negoziate ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. precedute da un previo Avviso ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. L'indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.

L'indicatore può essere calcolato come segue:

⁽²⁸⁾ Cfr. Linee Guida dell'ANAC n. 8.

$$I_{av} < = N_{av} / N_{tp}$$

Dove:

N_{av} = numero avvisi ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i.

N_{tp} = numero totale procedure negoziate ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 s.m.i.”.

➤ **Indicazioni sui dati presi a riferimento**

Tale indicatore è stato calcolato mettendo al denominatore tutti i contratti affidati con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i, nell’ambito di quelli stipulati dall’1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Nel numeratore sono riportati i contratti affidati con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i, preceduta da Avviso ex art. 66 del predetto decreto.

➤ **Risultanze**

Dall’analisi effettuata non sono risultate espletate procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. non precedute da Avviso ex art. 66 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. e, pertanto, la percentuale rilevata sulle procedure ex art. 63, comma 2, lett. b), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. precedute da Avviso è pari a 100%.

vii) *Indicatore sul numero di procedure che utilizzano il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa*

➤ **Previsioni dell’Allegato 2 del Piano**

Come previsto dall’Allegato 2 “*Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure aperte, SDAPA, ristrette, di affidamento ex art. 36, comma 2, lett. b), c), cbis), d), del d.lgs. 50/2016 s.m.i., negoziate ex art. 63 d.lgs. 50/2016 s.m.i. con invito a più operatori economici distinte per lavori, servizi e forniture, per le quali si è fatto ricorso all’offerta economicamente più vantaggiosa. L’indicatore sarà valutato, in misura percentuale, in relazione alle procedure indette (data determina a contrarre) nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L’indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{oepv} = N_{poepv} / N_{tp}$$

Dove:

N_{poepv} = numero di procedure (distinte per lavori, servizi e forniture) che utilizzano il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa

N_{tp} = numero totale di procedure (distinte per lavori, servizi e forniture)”.

➤ **Indicazioni sui dati presi a riferimento**

Tale indicatore è stato calcolato mettendo al denominatore le procedure indette dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Le procedure di acquisizione prese a riferimento, secondo il contenuto descrittivo dell'indicatore in esame, sono quelle aperte, ristrette, espletate tramite SDAPA nonché procedure negoziate ex art. 36, comma 2, lett. b), c), cbis), d), del d.lgs. 50/2016 s.m.i.⁽²⁹⁾; infatti tale indicatore viene in rilievo in dette procedure concorrenziali e non già negli affidamenti diretti ex art 36, comma 2, lett. a), del predetto decreto (ancorché preceduti da invito a più operatori economici, in quanto per questi ultimi di norma e per prassi, il confronto concorrenziale ha ad oggetto solo l'elemento prezzo) nonché nelle procedure negoziate con un unico operatore ex art. 63 comma 2, lett. b) del medesimo decreto. Nel numeratore è riportato il numero di procedure per le quali è stato utilizzato il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Si precisa, altresì, che le procedure suddivise in due lotti separatamente aggiudicabili, sono state computate una sola volta sia nel numeratore che nel denominatore e che sono stati inseriti nel computo anche i casi di esercizio dell'opzione di rinnovo (ove previsto dalla *lex specialis*).

L'indicatore è stato calcolato:

- complessivamente (in tal caso al numeratore e al denominatore sono state computate le procedure, come sopra descritte, relative a tutte le tipologie di acquisti);
- distintamente per lavori, servizi e forniture (in tal caso al numeratore e al denominatore sono state computate le procedure, come sopra descritte, relative alle specifiche tipologie di acquisti).

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata è emerso quanto di seguito:

- la percentuale complessivamente rilevata è risultata pari a 18,75%;
- la percentuale rilevata in relazione ai servizi è pari a 42,86%%;
- la percentuale rilevata in relazione alle forniture è pari a 0;
- la percentuale rilevata in relazione ai lavori è pari a 0.

Tali dati devono, comunque, essere valutati in considerazione delle tipologie di acquisizioni dell'Istituto, la maggior parte delle quali sono caratterizzate da servizi e forniture con caratteristiche standardizzate o connotate da elevata ripetitività nonché da lavori di importo inferiore a euro 1.000.000 (IVA esclusa) affidati sulla base del progetto esecutivo. I dati devono essere, altresì, valutati tenendo conto che le procedure per le quali si è fatto ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa sono relative a gare suddivise in due lotti separatamente aggiudicabili e aventi ad oggetto servizi non standardizzati e non caratterizzati da elevata ripetitività. Resta fermo che, nelle determinazioni a contrarre, viene data adeguata motivazione in relazione alla scelta dei criteri di aggiudicazione.

viii) *Indicatore sul numero delle acquisizioni espletate tramite il ricorso agli strumenti messi a disposizione da Consip*

➤ Previsioni dell'Allegato 2 del Piano

Come previsto dall'Allegato 2 *“Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di acquisizioni realizzate tramite il ricorso agli strumenti messi a disposizione da Consip. L'indicatore deve essere valutato in relazione ai contratti stipulati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

⁽²⁹⁾ L'art. 36 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. nel testo vigente al momento dell'indizione delle procedure prese a riferimento.

L'indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_{Consip} = N_{taConsip} / N_{ta}$$

Dove:

N_{taConsip} = numero di acquisizioni espletate tramite il ricorso agli strumenti messi a disposizione da Consip

N_{ta} = numero totale di acquisizioni”.

➤ **Indicazioni sui dati presi a riferimento**

Tale indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore tutti i contratti stipulati dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Sono stati presi a riferimento sia nel denominatore che nel numeratore tutti i contratti stipulati in tale arco temporale, sebbene per moltissime fattispecie contrattuali (quali banche dati, notiziari, avvisi di post-informazione in GURI e quotidiani, corsi di formazione, acquisti dell'Ufficio Biblioteca) i prodotti o i servizi non sono presenti né in Convenzioni Consip né a catalogo su M.E.P.A. Nel computo sono, altresì, annoverate anche acquisizioni di valore inferiore a euro 5.000 (IVA esclusa) - per le quali non vi è obbligo di ricorso al M.E.P.A – nonché quelle di minuto valore inferiore a euro 1.000 (IVA esclusa). Si segnala, comunque, che gli Uffici, in sede di adozione della determina a contrarre, evidenziano se per l'acquisizione è possibile o meno avvalersi di uno degli strumenti messi a disposizione da Consip.

➤ **Risultanze**

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata è risultata pari a 16,91%. Tale dato, tuttavia, deve essere valutato tenendo conto di quanto sopra riportato in ordine ai contratti presi a riferimento. Si fa, altresì, presente, per completezza, che è in ogni caso cura degli Uffici preposti evidenziare, in sede di adozione della determina a contrarre, se per l'acquisizione è possibile o meno avvalersi di uno degli strumenti messi a disposizione da Consip.

FASE DI SELEZIONE DEL CONTRAENTE

ix) *Indicatore sul numero di procedure con un'unica offerta*

➤ **Previsioni dell' Allegato 2 del Piano**

Come previsto dall' Allegato 2 “Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure (aperte, ristrette, SDAPA, di affidamento ex art. 36, comma 2, lett. b), c), cbis), d) ,del d.lgs. 50/2016 s.m.i. , negoziate ex art. 63 d.lgs. 50/2016 s.m.i con invito a più operatori economici per le quali è stata ricevuta un'unica offerta. L'indicatore dovrebbe essere valutato guardando al mercato di riferimento del servizio/prodotto, in quanto per alcuni beni e servizi l'analisi dei dati ha mostrato molte procedure con un'unica offerta. L'indicatore deve essere valutato in relazione alle procedure indette (data determina a contrarre) nel periodo di rilevazione preso in considerazione.

L'indicatore è calcolato come segue:

$$I_{uo} = N_{tAIt} / N_{TAit}$$

Dove:

N_{tAIt} = numero delle procedure aggiudicate dalla stazione appaltante al tempo t (1 anno, 2 anni, o 3 anni) con un numero di partecipanti pari a 1

NTAit = numero totale delle procedure di appalto aggiudicate dalla stazione appaltante al tempo t (1 anno, 2 anni, o 3 anni)”.

➤ **Indicazioni sui dati presi a riferimento**

Tale indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore le procedure indette dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. In linea con quanto indicato nel contenuto descrittivo nell'indicatore in esame le procedure prese a riferimento sono quelle aperte, ristrette, espletate tramite SDAPA nonché procedure negoziate ex art. 36, comma 2, lett. b), c), cbis), d) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. e, dunque, non le procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. e le procedure ex art. 63 dello stesso decreto con invito ad un unico operatore economico.

Tuttavia, per maggior completezza informativa, si precisa che le procedure ex art. 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. in molti casi sono precedute da un previo invito (e conseguente richiesta di quotazione economica) a più operatori economici; tali ultime fattispecie, pertanto, ai fini del presente indicatore, sono equiparabili a quelle di cui all'art. 36, comma 2, lett. b), c), c *bis*) e d) dello stesso decreto e, pertanto, sono riportate di seguito anche le risultanze comprensive delle fattispecie di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del citato decreto nei casi in cui lo stesso sia preceduto da invito a più operatori economici.

➤ **Risultanze**

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata senza il computo delle procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2 lett. a), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. preceduto da invito a più operatori economici è risultata pari a 31,25%.

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata con il computo anche delle procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2 lett. a), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. preceduto da invito a più operatori economici è risultata pari a 18,52%.

x) *Indicatore sul numero di procedure andate deserte*

➤ **Previsioni dell' Allegato 2 del Piano**

Come previsto dall' Allegato 2 “*Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure (aperte, ristrette, SDAPA, di affidamento ex art. 36, comma 2, lett. b), c), cbis), d) ,del d.lgs. 50/2016 s.m.i. negoziate ex art. 63 d.lgs. 50/2016 s.m.i con invito a più operatori economici,)andate deserte. L'indicatore dovrebbe essere valutato guardando al mercato di riferimento del servizio/prodotto, in quanto per alcuni beni e servizi l'analisi dei dati ha mostrato molte procedure andate deserte. L'indicatore deve essere valutato in relazione alle procedure indette (data determina a contrarre) nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L'indicatore è calcolato come segue:

$$I_{pd} = N_{pd} / N_{tp}$$

Dove:

N_{pd} = numero di procedure andate deserte

N_{tp} = numero totale di procedure”.

➤ **Indicazioni sui dati presi a riferimento**

Tale indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore le procedure indette dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. In linea con quanto indicato nel contenuto descrittivo nell'indicatore in esame le procedure prese a riferimento sono quelle aperte, ristrette, espletate tramite SDAPA nonché procedure negoziate ex art. 36, comma 2, lett. b), c), c *bis*), d) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. e, dunque, non le procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. e le procedure ex art. 63 dello stesso decreto con invito ad un unico operatore economico.

Tuttavia, per maggior completezza informativa, si precisa che le procedure ex art. 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. in molti casi sono precedute da un previo invito (e conseguente richiesta di quotazione economica) a più operatori economici; tali ultime fattispecie, pertanto, ai fini del presente indicatore, sono equiparabili a quelle di cui all'art. 36, comma 2, lett. b), c), c *bis*) e d) dello stesso decreto e, pertanto, sono riportate di seguito anche le risultanze comprensive delle fattispecie di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del citato decreto nei casi in cui lo stesso sia preceduto da invito a più operatori economici.

➤ **Risultanze**

Dall'analisi effettuata, sia annoverando che non annoverando nel computo le procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i., non sono risultate procedure andate deserte e la percentuale rilevata è, pertanto, risultata pari a 0.

xi) *Indicatore sul numero di procedure annullate*

➤ **Previsioni dell' Allegato 2 del Piano**

Come previsto dall' Allegato 2 “*L'indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure annullate. L'indicatore deve essere valutato in relazione alle procedure indette (data determina a contrarre) nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L'indicatore è calcolato come segue:

$$I_{pa} = N_{pa} / N_{tp}$$

N_{pa} = numero di procedure annullate

N_{tp} = numero totale di procedure”.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore tutte le procedure, di qualsivoglia tipologia, indette dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019. Tale indicatore, infatti, rileva anche nelle procedure ex art. 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. 50/2016 s.m.i. ed ex art. 63 del d.lgs. 50/2016 s.m.i., ancorché con invito ad un solo operatore economico.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata non è risultata annullata alcuna procedura e, dunque, la percentuale rilevata è pari a 0.

FASE DI ESECUZIONE E DI RENDICONTAZIONE DEI CONTRATTI

xii) ***Indicatore di scostamento dei costi di esecuzione***

➤ Previsioni dell'Allegato 2 del Piano

Come previsto dall'Allegato 2 “Tale indicatore ha lo scopo di valutare eventuali comportamenti di “moral hazard” in corso di esecuzione. Può, infatti, accadere che alcuni operatori economici facciano ribassi molto forti in sede di aggiudicazione per poi recuperare quanto scontato durante l'esecuzione. L'aumento dei costi di esecuzione può essere legato a circostanze imprevedibili ed anche essere giustificato. L'indicatore deve essere valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti ultimati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.

L'indicatore può essere calcolato come segue:

$$I_s = \sum c_f - \sum c_i / \sum c_i$$

Dove:

$\sum c_f$ = *Sommatoria costi finali*

$\sum c_i$ = *Sommatoria costi iniziali”.*

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore i contratti ultimati dall'1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019, ancorché stipulati prima dell'1 gennaio 2019. Poiché per tale indicatore rilevano anche i dati di pagamento dei contratti, si è fatto riferimento ai dati sui pagamenti aggiornati al 30 settembre 2020 e rivenienti nel file “riepilogo contratti” riferito a detto periodo (*cfr. All.3*).

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata è risultata pari a 0.

xiii) Indicatore di contratti modificati per effetto di varianti

➤ Previsioni dell' Allegato 2 del Piano

Come previsto dall' Allegato 2 *“L'indicatore ha lo scopo di misurare il numero di contratti che in fase di esecuzione sono stati interessati da varianti in corso d'opera. L'indicatore deve essere valutato, in misura percentuale, in relazione ai contratti ultimati nel periodo di rilevazione preso in considerazione.*

L'indicatore puo essere calcolato come segue:

$$I_{var} = N_{TAVit} / N_{TAit}$$

Dove:

N_{TAVit} = numero di contratti al tempo t interessati da almeno una variante in corso d'opera

N_{TAit} = numero totale contratti”.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato mettendo come denominatore i contratti ultimati dall' 1 gennaio 2019 al 31 dicembre 2019, ancorché stipulati prima dell' 1 gennaio 2019. Poiché per tale indicatore rilevano anche i dati di pagamento dei contratti, si è fatto riferimento ai dati sui pagamenti aggiornati al 30 settembre 2020 e rivenienti nel *file “riepilogo contratti”* riferito a detto periodo (*cf. All.3*). Le varianti prese in considerazione sono quelle di cui all' art. 106 del d.lgs. 50/2016 s.m.i., compresi gli aumenti del cosiddetto “quinto d'obbligo”.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata non sono risultati contratti interessati da varianti e, pertanto, la percentuale rilevata è risultata pari a 0.

Si rappresenta, infine, che, alla luce della esperienza applicativa di detti indicatori gli stessi, nell'ambito dell' Allegato 2 del Piano, sono stati aggiornati in alcuni contenuti descrittivi per renderne ancor più chiara la relativa interpretazione e per adeguare le fattispecie ivi contemplate al mutato quadro normativo conseguente all'entrata in vigore del D.L. 76/2020 convertito in L. 120/2020, che, come già rappresentato, ha apportato significative modifiche in materia di affidamenti di contratti pubblici.

L'attività di monitoraggio, attraverso tali indicatori, continuerà ad essere eseguita negli anni successivi, anche con controlli a campione su singoli indicatori e non necessariamente su tutti i 13 indicatori indicati nell' Allegato 2 del piano. Tali indicatori potranno, comunque, essere modificati, integrati o aggiornati, per rispondere alla finalità indicata dall' ANAC di *«fornire un quadro dinamico sull'andamento delle attività nell'area e sulla coerenza con il dettato normativo, consentendo di studiare ed implementare misure specifiche di intervento o prevenzione dei rischi di corruzione».*

Si rappresenta, infine, che, alla luce dell’esperienza applicativa di detti indicatori, gli stessi, nell’ambito dell’Allegato 2 del Piano, sono stati aggiornati in alcuni contenuti descrittivi per renderne ancor più chiara la relativa interpretazione e per adeguare le fattispecie ivi contemplate al mutato quadro normativo conseguente all’entrata in vigore della L. 120/2020, che ha apportato significative modifiche in materia di affidamenti di contratti pubblici.

L’attività di monitoraggio, attraverso tali indicatori, continuerà ad essere eseguita negli anni successivi, anche con controlli a campione su singoli indicatori e non necessariamente su tutti i 13 indicatori indicati nell’Allegato 2 del piano. Tali indicatori potranno, comunque, essere modificati, integrati o aggiornati, per rispondere alla finalità indicata dall’ANAC di «fornire un quadro dinamico sull’andamento delle attività nell’area e sulla coerenza con il dettato normativo, consentendo di studiare ed implementare misure specifiche di intervento o prevenzione dei rischi di corruzione».

4.4 Il programma di attuazione delle misure

Di seguito si riporta una sintesi del programma di attuazione delle misure, espresso in termini di target, il cui raggiungimento sarà misurato mediante l’utilizzo di specifici indicatori.

4.4.1 Le misure generali

Le misure generali (precedentemente definite come “obbligatorie”) sono state le prime ad essere oggetto di programmazione nel PTPCT dell’Istituto. Con ciascun aggiornamento viene dato conto dell’evoluzione nell’attuazione delle singole misure (cfr. par. 4.1) e delle attività programmate, secondo un approccio cd. *rolling*.

Per ciascuna misura generale sono individuate: la tempistica di attuazione e gli indicatori in grado di attestarne l’effettiva attivazione.

Misura	Target 2021 (Indicatori)	Target 2022 (Indicatori)	Target 2023 (Indicatori)
Trasparenza	Pubblicazione dati aggiornati Aggiornamento del Registro degli accessi	Pubblicazione dati aggiornati Aggiornamento del Registro degli accessi	Pubblicazione dati aggiornati Aggiornamento del Registro degli accessi
Codice di Comportamento	Monitoraggio efficacia misura Eventuale “recepimento” innovazioni Banca d’Italia	Monitoraggio efficacia misura	Monitoraggio efficacia misura
Rotazione del personale	Applicazione delle regole di rotazione contenute nel nuovo Regolamento del Personale della Consob, in vigore dalla seconda metà del 2021	Applicazione delle regole di rotazione del personale	Applicazione delle regole di rotazione del personale
Astensione in caso di conflitto di interessi	Monitoraggio su efficacia misura Eventuali modifiche alla procedura sulla base del confronto con altre Amministrazioni	Monitoraggio su efficacia misura	Monitoraggio su efficacia misura

Misura	Target 2021 (Indicatori)	Target 2022 (Indicatori)	Target 2023 (Indicatori)
Svolgimento incarichi d'ufficio; attività ed incarichi extra-istituzionali	Applicazione del nuovo Regolamento del Personale della Consob, in vigore dalla seconda metà del 2021	Adozione misure implementative	Monitoraggio efficacia misure
Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti	Applicazione del nuovo Regolamento del Personale della Consob, in vigore dalla seconda metà del 2021	Adozione misure implementative	Monitoraggio efficacia misure
Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali	Applicazione del nuovo Regolamento del Personale della Consob, in vigore dalla seconda metà del 2021	Adozione misure implementative (area comunque presidiata dalle rigorose incompatibilità previste per tutto il personale Consob dalla legge istitutiva e dal Regolamento del personale)	Monitoraggio efficacia misure
Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	IN VIGORE (Art. 29-bis, Legge n. 262/2005) Cfr. par. 4.1.8	-	-
Impossibilità conferimento incarico di responsabilità in caso di condanna	Area parzialmente già presidiata dalle previsioni dettate dal Regolamento del personale con riferimento all'ipotesi di condanne passate in giudicato, previsioni confermate anche nel nuovo Regolamento in vigore dal luglio 2021	Adozione apposita procedura	Monitoraggio efficacia misura
<i>Whistleblowing</i>	Test e, in caso di esito positivo, collaudo del software "Whistleblower" reso disponibile dall'ANAC Aggiornamento della procedura	Monitoraggio applicazione procedura	Monitoraggio efficacia misura
Formazione	Formazione specifica, rivolta ai componenti il Gruppo di supporto al RPCT e al personale impegnato su specifiche aree di attività	Formazione generale e specifica, rivolta, rispettivamente, a tutto il personale e ai componenti il Gruppo di supporto al RPCT	Formazione generale e specifica, rivolta, rispettivamente, a tutto il personale e ai componenti il Gruppo di supporto al RPCT
Patti di integrità	Monitoraggio efficacia misura	Monitoraggio efficacia misura	Monitoraggio efficacia misura

Misura	Target 2021 (Indicatori)	Target 2022 (Indicatori)	Target 2023 (Indicatori)
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	Attività di <i>investor education</i> Realizzazione consultazione sul PTPCT	Attività di <i>investor education</i> Realizzazione consultazione sul PTPCT	Attività di <i>investor education</i> Realizzazione consultazione sul PTPCT

4.4.2 Le misure specifiche

L'individuazione degli indicatori, utili alla verifica nel tempo dell'efficacia delle misure poste in essere, consentirà di avere conferma circa le misure adottate e di attivare un sistema di eventuale allerta laddove le misure risultassero non più efficaci.

In considerazione dello scarso livello di effettiva esposizione al rischio di corruzione rilevato in Consob, si ritiene utile graduare l'inserimento di nuove misure ed indicatori e solo una volta che si sarà consolidato il processo di monitoraggio delle misure esistenti. Si rimanda all'**Allegato 2 - Mappatura dei processi, degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione** per il dettaglio delle misure in vigore.

Misura	UO Resp.	Target 2021 (Indicatori)	Target 2022 (Indicatori)	Target 2023 (Indicatori)
• Misure ulteriori in vigore	UU.OO.	Monitoraggio degli indicatori con cadenza annuale su base campionaria	Monitoraggio degli indicatori con cadenza annuale su base campionaria	-
• Misure ulteriori da attuare	UU.OO.	-	-	Monitoraggio dell'avvenuta eventuale attuazione

5. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DELL'ATTUAZIONE DEL PTPCT

Ai fini dell'efficace attuazione di quanto previsto nel PTPCT è indispensabile prevedere un puntuale monitoraggio circa lo stato di avanzamento delle azioni incluse nel Piano, da attivare nell'intero arco temporale coperto dallo stesso.

La responsabilità del monitoraggio del PTPCT è attribuita al RPCT che, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012 e di quanto disposto dal PNA, annualmente predispone una relazione sulle attività di monitoraggio svolte, sugli esiti delle stesse, sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano, secondo il formato *standard* definito dall'ANAC. La relazione è pubblicata sul sito internet della Consob, nella sezione "Autorità trasparente", sottosezione "Altri contenuti - Corruzione".

I dati sono raccolti dal RPCT avvalendosi del contributo dei dirigenti responsabili dell'attuazione delle misure e delle strutture preposte per gli ambiti di rispettiva competenza.

Alla luce di quanto indicato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, nell'attività di monitoraggio, il RPCT si è avvalso a tali fini anche di altre strutture interne.

Come rammentato nell'aggiornamento al PNA del 3 agosto 2016, inoltre, *“nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 risulta evidente l'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura. Emerge più chiaramente che il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente e che alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPCT, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. Lo stesso d.lgs. 165/2001 all'art. 16, co. 1 lett. l-bis) l-ter) e l-quater), prevede, d'altra parte, tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio”*.

Il RPCT ha condotto negli anni un'attività di monitoraggio delle misure generali da implementare e di conseguente sollecito delle strutture responsabili circa la loro effettiva realizzazione.

Al fine di garantire una verifica più capillare dello stato di attuazione delle misure generali e specifiche, in essere e da adottare, a partire dal 2020 è stata avviata la puntuale revisione dell'allegato 2 “Mappatura dei processi, degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione” nella parte dedicata alle misure. E' stato quindi possibile rilevare che una serie di misure specifiche, individuate ma in passato non ancora attuate, sono state nel frattempo attivate.

Al fine di rendere più agevole l'attività, in futuro potrà essere valutata l'opportunità di ricorrere a modalità informatizzate per il monitoraggio di tali misure e di adottare eventualmente una piattaforma dedicata a tale attività.

6. AGGIORNAMENTO DEL PIANO E INDIVIDUAZIONE DI AZIONI DI MIGLIORAMENTO

Il PTPCT ha, come evidenziato, un'estensione temporale triennale.

E' previsto che annualmente esso sia aggiornato, sia sulla base degli esiti del monitoraggio effettuato circa la sua attuazione, sia in conseguenza di importanti cambiamenti organizzativi all'interno dell'Istituto ovvero di modifiche normative o nuove procedure anticorruzione, nonché nel caso in cui siano emersi rischi non considerati durante la sua predisposizione. Inoltre, impulso all'individuazione di modifiche o di nuove misure potrà discendere dalla valutazione dell'efficacia delle misure già adottate.

A partire dal PTPCT 2020-2022, è stata prevista la pubblicazione della bozza di Piano sul sito internet della Consob, dandone apposito avviso sulla intranet dell'Istituto. Dal 2019, quindi, è prevista la consultazione pubblica aperta sia agli *stakeholder* esterni sia a quelli interni della bozza di PTPCT. Ciò per agevolare la raccolta di eventuali proposte di integrazione e contributi di aggiornamento.

Il Piano aggiornato, anche grazie alle osservazioni raccolte, è sottoposto all'approvazione del Collegio entro il 31 gennaio di ciascun anno e pubblicato sul sito istituzionale della Consob entro la fine del successivo mese di febbraio.

Eventuali osservazioni, suggerimenti e istanze che dovessero pervenire successivamente sul Piano pubblicato ad inizio anno da parte degli *stakeholder* interni ed esterni saranno tenuti in considerazione per l'aggiornamento del Piano stesso. La raccolta di tali spunti avviene tramite apposito indirizzo e-mail pubblicato sul sito istituzionale.

7. ALLEGATI TECNICI

Allegato 1 - Mappatura dei processi e valutazione dei rischi

Allegato 2 - Mappatura dei processi, degli eventi rischiosi e delle misure di prevenzione

Allegato 3 - Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti nel corso del triennio 2021-2023