

*Piano Triennale di Prevenzione
della Corruzione e della
Trasparenza
2024 – 2026*

Sommario

1. PREMESSA	3
2. LA CONSOB – FUNZIONI E STRUTTURA	4
3. IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT) E I SOGGETTI COINVOLTI	8
4. LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	12
4.1 Il contesto esterno	13
4.2 Il contesto interno	15
4.2.1 La mappatura dei processi	15
4.2.2 Procedimenti ex lege n. 241/1990	17
4.3 Gli eventi rischiosi	19
4.4 La valutazione del rischio corruttivo	20
4.5 Il monitoraggio	23
5. INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO – LE MISURE “GENERALI” E LE MISURE “SPECIFICHE”	23
5.1 Le misure “generali”	24
5.1.1 Trasparenza e accesso civico	24
5.1.1.1 Trasparenza	24
5.1.1.2 Monitoraggio sulla trasparenza	25
5.1.1.3 Accesso civico	26
5.1.1.4 Trasparenza, accessi e disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)	27
5.1.2 Codice di Comportamento	28
5.1.3 Rotazione del personale	29
5.1.4 Astensione in caso di conflitto di interessi	32
5.1.5 Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti	33
5.1.6 Svolgimento incarichi d’ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali	35
5.1.7 Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali	36
5.1.8 Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	36
5.1.9 Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA	38
5.1.10 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. <i>whistleblower</i>)	38
5.1.11 Formazione	39
5.1.12 Patti di integrità	41
5.1.13 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	43
5.2 Le misure “specifiche”	45
5.3 L’area dei contratti pubblici	47
6. PROGRAMMAZIONE PER IL TRIENNIO 2024-2026	71
6.1 Il monitoraggio del rischio corruttivo	71
6.2 Il monitoraggio degli obblighi di trasparenza	71
7. ALLEGATI TECNICI	71

1. Premessa

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa per il triennio 2024-2026 (PTPCT) si colloca in una linea di tendenziale coerenza con le indicazioni contenute nell'aggiornamento 2023 al PNA 2022, approvato dall'ANAC con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, pubblicata il 29 dicembre 2023.

Il PTPCT della Consob intende rafforzare e diffondere la cultura della legalità e, in linea con i fini istituzionali, perseguire comportamenti improntati alla correttezza e 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, già nell'allegato n. 1 al PNA 2019, *«Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, accrescendo la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili».*

Nell'elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione per il triennio 2024-2026 si è tenuto conto di quattro fattori:

- la *mission* istituzionale dell'Autorità;
- la sua struttura organizzativa e l'articolazione funzionale;
- la metodologia utilizzata nello svolgimento del processo di gestione del rischio;
- le modalità di effettuazione del monitoraggio.

Il perseguimento degli obiettivi sopra individuati tiene conto dei presidi già esistenti, rivenienti dal contesto normativo e 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; ciò considerando, altresì, le linee di indirizzo e gli obiettivi delineati dalla Commissione nel Piano strategico triennale dell'Istituto (cfr., da ultimo, il Piano Strategico della Consob 2023-2025).

Il Piano è destinato a dipendenti e collaboratori che prestano servizio presso la Consob ed è reso pubblico, affinché ne abbiano conoscenza tutti gli *stakeholder* (portatori d'interesse) interni ed esterni; nel sito dell'Istituto è stato, altresì, segnalato che, nell'intento di favorire il più ampio coinvolgimento degli *stakeholder*, i cittadini e tutte le associazioni e/o organizzazioni portatrici di interessi collettivi, possono presentare proposte e/o osservazioni, mediante *mail*, al seguente indirizzo di posta elettronica: rpct@consob.it.

2. La Consob – funzioni e struttura

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.).

Istituita con la legge 7 giugno 1974, n. 216, la CONSOB ha assunto pienamente 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 sue finalità istituzionali sono delineate dalla legge istitutiva e codificate 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»), e si inscrivono nel quadro normativo eurounitario della disciplina dei mercati finanziari, ove la CONSOB riveste il ruolo di Autorità nazionale di vigilanza del settore. La Consob è, infatti, l'organo di controllo del mercato finanziario italiano. Verifica la trasparenza e la correttezza dei comportamenti degli operatori per la salvaguardia della fiducia e la competitività del sistema finanziario, la tutela degli investitori, l'osservanza delle norme in materia finanziaria. Vigila per prevenire e, ove occorra, sanzionare eventuali comportamenti scorretti; esercita i poteri attribuiti dalla legge, affinché siano messe a disposizione dei risparmiatori le informazioni necessarie per poter effettuare scelte di investimento consapevoli. Opera per garantire la massima efficienza delle contrattazioni, assicurando la qualità dei prezzi nonché l'efficienza e la certezza delle modalità di esecuzione dei contratti conclusi sui mercati regolamentati.

La legge n. 216/1974, sopra citata, conferisce alla CONSOB la potestà di disciplinare, con propri regolamenti, l'organizzazione e il funzionamento interni¹, il trattamento giuridico ed economico del personale e l'ordinamento delle carriere², nonché la gestione delle proprie spese³, al cui finanziamento concorrono in via esclusiva i soggetti vigilati, tramite contribuzioni annuali (art. 40,

¹ 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).

² Regolamento del personale della Consob, adottato dalla Commissione con delibera n. 21621 del 10 dicembre 2020, resa esecutiva con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 18 marzo 2021, in vigore dal 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».

³ 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).

legge 23 dicembre 1994, n. 724). 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. È, inoltre, previsto il controllo della Corte dei Conti sul rendiconto annuale della gestione finanziaria.

Si fornisce, di seguito, una breve descrizione della struttura organizzativa dell'Autorità e del connesso sistema di adozione delle decisioni.

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 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 assegnatole, 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.

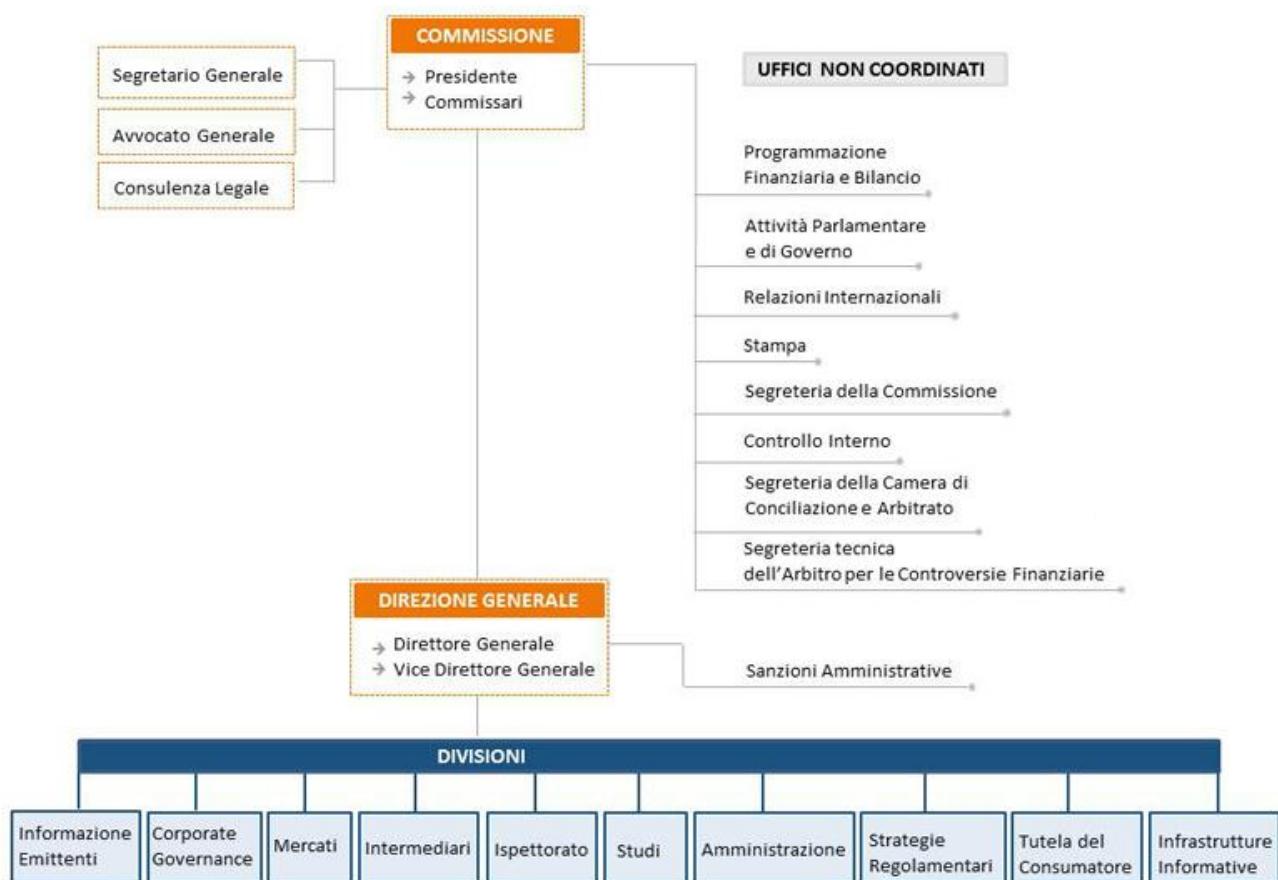
Il Segretario Generale supporta il Presidente ed i Commissari nei rapporti istituzionali, in coordinamento con il Direttore Generale, nonché nel monitoraggio dell'attività normativa del Parlamento e dell'attuazione normativa di atti dell'Unione Europea, oltre che nello svolgimento delle funzioni di indirizzo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

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 assegnatario di funzioni, incarichi e compiti specifici da parte della Commissione e di apposita delega di proprie funzioni da parte del Direttore Generale.

Al Vice Direttore Generale della Consob è attualmente attribuito l'incarico di Responsabile della Protezione Dati Personali (cfr. delibera n. 22975/2024), 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).

La struttura organizzativa interna si articola in Divisioni e Uffici, il cui coordinamento complessivo è affidato al Direttore Generale: l'attuale struttura interna prevede 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 (cfr. l'organigramma seguente):



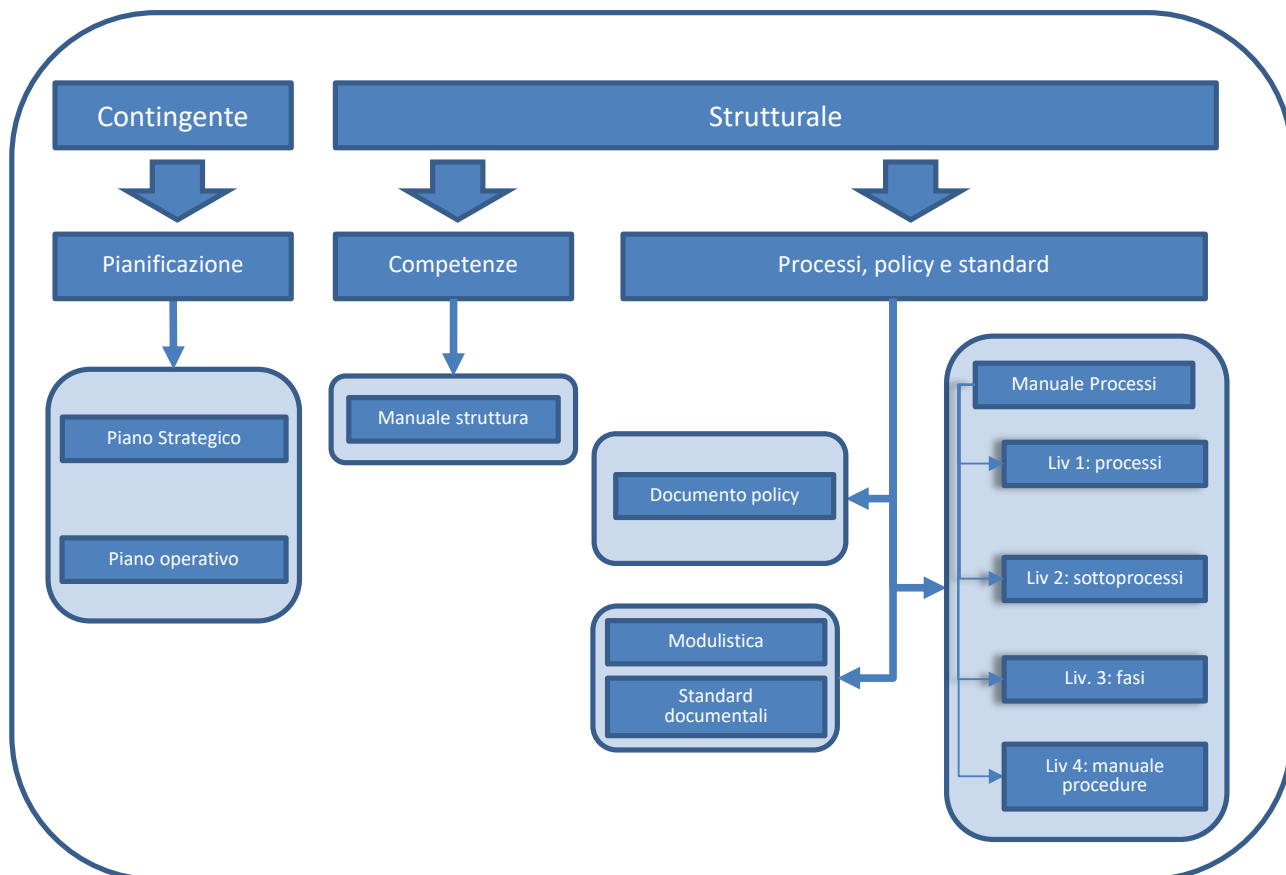
Il personale della Consob è assunto, di norma, tramite concorso pubblico secondo rigorosi requisiti di competenza ed esperienza nei settori di attività istituzionale della Commissione. I concorsi sono indetti dalla Commissione e si svolgono secondo quanto previsto nei bandi appositamente emanati.

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 2023 l'organico dell'Autorità, tra dipendenti di ruolo, a tempo determinato e distaccati da altre amministrazioni, ammonta a 669 unità di personale, di cui 569 appartenenti all'Area Manageriale e Alte Professionalità e 100 all'Area Operativa. La dotazione organica dell'Istituto, come da ultimo determinata sulla base della legge 7 luglio 2016, n. 122, è fissata in 730 unità.

Tra i dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato (14), 11 ricoprono funzioni direttive e 3 svolgono funzioni operative; sono, inoltre, presenti 3 dipendenti distaccati da pubbliche amministrazioni. A dicembre 2023, 5 dipendenti risultano distaccati presso istituzioni nazionali o comunitarie e 13 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 misure finalizzate a standardizzare le modalità di gestione operativa e a garantire il raggiungimento della missione istituzionale, tenendo conto anche dei vincoli esterni e interni. Tali misure riducono la discrezionalità nella gestione operativa e, conseguentemente, attenuano fortemente il rischio che l'attività concreta svolta dagli uffici possa essere minata da fenomeni di tipo distorsivo.



In particolare, 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.

Negli allegati al presente Piano, tra le misure di attenuazione del rischio corruttivo, si trovano elencate modalità operative e strumenti che garantiscono il controllo e la standardizzazione dell'azione amministrativa posta in essere dall'Istituto.

3. Il processo di adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) e i soggetti coinvolti

Il processo di adozione del PTPCT della Consob, quale strumento di prevenzione della corruzione, prevede un consistente coinvolgimento di tutte le Unità Organizzative della Consob “*owner*” dei processi nei quali si articolano le attività dell'Istituto, come si dirà più diffusamente nei successivi paragrafi.

Attraverso il supporto dei referenti di ciascuna Unità organizzativa, 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 l'ausilio dei rispettivi referenti e dei componenti del Gruppo di lavoro per il supporto al RPCT⁴.

Come noto, quale strumento di programmazione triennale “*rolling*”, il PTPCT 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 lavoro, i quali coinvolgono le strutture di volta in volta competenti e i loro referenti. L'eterogeneità delle unità organizzative cui appartengono i componenti del Gruppo assicura una particolare fluidità operativa, in quanto essi conoscono i procedimenti della struttura di appartenenza e forniscono un apporto variegato di esperienze.

Il documento di Piano 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.

Il Piano è corredato da uno specifico allegato volto a esporre nel dettaglio gli esiti dello svolgimento del processo di gestione del rischio dei processi dell'Istituto.

⁴ Il Gruppo, originariamente costituito quale “Gruppo di supporto” al RPCT dal Direttore Generale il 3 luglio 2015, è stato poi confermato nella sua composizione con delibera della Commissione del 20 giugno 2023, ai sensi dell'art. 28, Reg. Organizzazione e Funzionamento.

Nell'ottica del principio della "responsabilità diffusa", tutta la struttura organizzativa dell'Istituto è fattivamente coinvolta nel processo di gestione del rischio corruttivo, contribuendo nella fase di valutazione del rischio - sulla base della c.d. mappatura dei processi dell'Istituto - alla individuazione degli eventi rischiosi, dei fattori abilitanti, delle criticità e delle caratteristiche di ciascuno dei processi utili ad una più puntuale valutazione dell'esposizione al rischio, nonché partecipando alla identificazione e progettazione delle misure di 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 Commissione⁵. Dunque, anche i presidi atti a contrastare i fenomeni corruttivi, posti in essere dagli Uffici, sono valutati e approvati dalla Commissione, quale soggetto che adotta collegialmente decisioni di amministrazione attiva.

La "strutturale" attribuzione a più soggetti/uffici di attività funzionali alla proposta di adozione degli atti finali, nonché l'attribuzione in via collegiale delle funzioni della Commissione, che non prevede la possibilità di conferire deleghe permanenti ai singoli Commissari, rappresentano elementi di indubbio rilievo anche in termini di prevenzione della corruzione. Infatti, i suddetti connotati costituiscono un presidio "strutturale" a quest'ultima, in quanto evitano il tendenziale accentramento, in capo ad un unico soggetto/ 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 (nel seguito, RPCT) 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, Allegato 3 al PNA 2022);
- condivide con le strutture l'adozione di misure che siano direttamente o indirettamente finalizzate alla prevenzione della corruzione;
- adotta, su proposta del RPCT, il PTPCT da pubblicare sul sito istituzionale nella sezione "Autorità trasparente", sottosezione "Altri contenuti – Corruzione".

⁵ Una parziale e limitata eccezione a questo principio è stata introdotta dalla delibera Consob n. 20448/2018 (aggiornata, da ultimo, con delibera Consob n. 22888/2023) che, al fine – tra l'altro - di migliorare l'efficienza dei procedimenti istruttori e di ridurne i tempi operativi, ha attribuito ai responsabili delle Divisioni e di Uffici non coordinati la competenza ad assumere l'atto finale con riferimento a una serie di attività, specificamente individuate, comportanti esclusivamente giudizi tecnici non discrezionali. Ciò sempre nel rispetto della coerenza della ripartizione di funzioni tra struttura e organo collegiale, quale risulta dal quadro regolatorio nell'ambito del quale opera l'Istituto.

Il RPCT è stato individuato dalla Commissione nella persona del dottor Tommaso De Vitis (delibera n. 22650 del 29.3.2023 e delibera n. 22815 del 27.9.2023, con decorrenza dell'incarico dall'1.4.2023 fino al 31.12.2024). In particolare, il RPCT:

- propone l'adozione del PTPCT alla Commissione;
- vigila sull'attuazione, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nel Piano;
- 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";
- 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;
- è destinatario delle istanze di accesso civico «semplice»: entro trenta giorni dalla richiesta, ha cura di pubblicare sul sito dati, informazioni o documenti richiesti e comunica all'istante l'avvenuta pubblicazione;
- riceve e tratta le richieste di riesame, in caso di diniego dell'istanza di accesso generalizzato o di mancata risposta: la decisione deve intervenire con provvedimento motivato entro venti giorni; in caso di accesso negato o differito per motivi relativi alla protezione dei dati personali, provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali;
- riceve le segnalazioni di *whistleblowing*; valuta la sussistenza dei requisiti essenziali; verifica la sussistenza di un *fumus* di fondatezza della segnalazione per disporre il trasferimento agli organi competenti o l'archiviazione con adeguata motivazione.

L'ampiezza e la delicatezza dei compiti attribuiti al RPCT hanno richiesto la costituzione (a partire dal luglio 2015) di un Gruppo di lavoro, attualmente composto da n. 10 dipendenti, il quale, in funzione delle specializzazioni e competenze delle UUOO di appartenenza dei suoi componenti:

- assicura un adeguato supporto tecnico al RPCT;
- favorisce il più ampio coinvolgimento delle strutture interne nella fase attuativa del PTPCT.

Il Gruppo di lavoro 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, corrispondenti in Consob a un dipendente designato da ciascuna unità organizzativa (Divisione, Ufficio non coordinato) di cui si compone la struttura dell'Istituto:

- 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 B 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 RPCT 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 Consob⁶;
- 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:

- partecipano al processo di gestione del rischio, con particolare riferimento a un attivo coinvolgimento nel processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, alla definizione delle misure di prevenzione e 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;

⁶ In ordine alla materia del Codice di comportamento, si rinvia al par. 5.1.2.

- segnalano situazioni di illecito.

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 18.9.2019)

- è 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) del 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.

4. La gestione del rischio corruttivo

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 a una metodologia capace di intercettare e valutare in maniera adeguata il grado di esposizione al rischio, traendo spunto dalla pluralità di metodologie collaudate e disponibili nel panorama internazionale. Ispirandosi a queste, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 sono state elaborate precise indicazioni metodologiche (cfr. Allegato 1 al PNA 2019) che forniscono un approccio rigoroso per l'identificazione, 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 esterne ed interne (fattori abilitanti e *key risk indicator*)⁷;

⁷ Al riguardo, si precisa che, con le citate "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" dell'allegato n. 1 al PNA 2019, l'ANAC ha prescritto di abbandonare la metodologia a suo tempo indicata nell'Allegato 5 al PNA 2013 (più di tipo quantitativo), a favore di "un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza". In particolare, nell'approccio qualitativo "l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni [che ...].

- identificazione delle modalità più opportune di trattamento del rischio attraverso misure, sia di carattere generale che specifico, atte a ridurre l'esposizione al rischio corruttivo.

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 della misura stessa;
3. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

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.

La descritta metodologia indicata dall'ANAC prevede che il processo di gestione del rischio si sviluppi secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisca il continuo miglioramento.

Coerentemente con tale impostazione, il processo di gestione del rischio corruttivo in Consob – descritto nei successivi paragrafi - si articola nelle fasi sopra descritte.

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.

4.1 Il contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Autorità opera possano incidere sul verificarsi di fenomeni corruttivi. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività.

Per il perseguimento dei propri fini istituzionali, la CONSOB si muove in un contesto molto esteso – territorialmente non limitato all'ambito nazionale - sia per quanto riguarda i soggetti vigilati e regolati, sia per ciò che attiene all'oggetto delle attività. Il contesto esterno di riferimento della Consob può essere così individuato:

- soggetti con i quali essa interagisce per lo svolgimento della sua attività di vigilanza (a titolo esemplificativo, le imprese di investimento, le società quotate, gli operatori del mercato);
- *stakeholder*, intesi come i soggetti che contribuiscono alla realizzazione della missione istituzionale;

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.

- 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 secondaria⁸;
- privati (investitori/risparmiatori) i quali, singolarmente ovvero in forma associata (ad esempio, mediante associazioni di tutela dei consumatori e dei risparmiatori), possono, tra le altre cose, trasmettere esposti/segnalazioni nelle varie materie di competenza;
- il Parlamento (mediante partecipazione alle audizioni in caso di approfondimento di specifici temi) e il Governo, in particolare il Ministero dell'Economia e delle Finanze. L'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;
- Magistratura penale e Guardia di Finanza: con la prima, 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 seconda, ha rapporti finalizzati allo svolgimento delle indagini previste dal Testo Unico della Finanza⁹, disciplinati da apposito protocollo d'intesa;
- Autorità di vigilanza del settore, sia nazionali (in primo luogo, la Banca d'Italia, anche mediante appositi protocolli d'intesa) sia internazionali ed estere (anche mediante accordi di cooperazione)¹⁰. Più specificamente, nel contesto europeo ed internazionale, la Consob partecipa, insieme con altre Autorità nazionali (segnatamente con la Banca d'Italia, con cui la Consob svolge, in via paritetica, funzioni di vigilanza regolamentare, ispettiva, informativa sugli intermediari finanziari) e organismi sovranazionali preposti all'organizzazione e al funzionamento dei mercati finanziari, aventi sede negli Stati membri dell'Unione Europea: a) 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 è l'autorità di riferimento dell'Unione Europea per la regolazione e, in taluni ambiti, la vigilanza diretta dei mercati finanziari; b) alla IOSCO (*International Organization of Securities Commissions*), di cui fanno parte attualmente le Autorità di controllo dei mercati finanziari di oltre 100 Paesi; c) al CEAOB (*Committee of*

⁸Ai 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.

⁹ Cfr. art. 22 l. n. 262/2005 e art. 187-*octies* d.lgs. n. 58/1998.

¹⁰ Cfr., sul punto, art. 4, d.lgs n. 58/1998.

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; d) 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.

Dal 2018 è stato istituito (con delibera n. 20477 del 12 giugno 2018), 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. Al Comitato è attribuita la competenza anche in merito all'analisi dei rischi di mercato e all'individuazione delle aree di miglioramento della competitività del mercato dei capitali. L'elenco dei 35 attuali componenti del COMI è pubblicato sul sito Consob al seguente link: <https://www.consob.it/it/web/area-pubblica/componenti-comi>.

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, assicurazione¹¹.

Da quanto sopra esposto, risulta un contesto esterno composto da soggetti di diversa natura, con i quali la Consob intrattiene rapporti ai fini dello svolgimento delle attività di sua competenza, anche mediante occasioni di confronto funzionali a raccogliere utili suggerimenti e proposte in un'ottica di miglioramento dell'efficacia della sua azione amministrativa.

Ciò è in linea con quanto indicato nell'allegato 1 del PNA 2019, ove - con riferimento all'analisi del contesto esterno - si sottolinea la rilevanza del contributo (anche mediante forme di coinvolgimento strutturate) dei cittadini/utenti dell'amministrazione, la cui percezione, opinione ed esperienza diretta possono fornire utili spunti al fine di comprendere meglio le dinamiche relazionali che possono influenzare, in termini di rischio corruttivo, l'amministrazione stessa.

4.2 Il contesto interno

4.2.1 La mappatura dei processi

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti connessi alla gestione per processi dell'Istituto, i quali sono strettamente legati alla struttura organizzativa della Consob, descritta nel precedente capitolo 2.

¹¹ 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*".

L'attività che la Consob svolge per adempiere ai propri compiti di Authority di vigilanza e per assicurare il corretto funzionamento della "macchina" interna è frutto di filiere produttive, cioè di processi.

La conoscenza dei processi interni rappresenta, dunque, un elemento fondamentale, in quanto consente di realizzare interventi correttivi/adattativi ritenuti opportuni per il miglioramento dell'efficacia/efficienza dell'azione amministrativa, ovvero di definire nuove modalità di vigilanza (policy).

Il processo rappresenta un fondamentale e stabile elemento organizzativo, ideale punto di riferimento per la comprensione approfondita dell'attività. Il censimento di tutti i processi consente, infatti, di effettuare un'analisi dettagliata dell'intera organizzazione.

Il prodotto del censimento, che viene svolto secondo una specifica metodologia di analisi, consiste nella "Mappa dei processi".

La Mappa dei processi identifica e censisce i processi produttivi attraverso alcuni elementi identificativi primari, quali:

- gli obiettivi del processo;
- l'Unità Organizzativa (di seguito, per brevità, anche "UO") che funge da responsabile/ "owner" del processo;
- gli input;
- i prodotti finali;
- i partecipanti al processo, ossia le altre UO che, a vario titolo, contribuiscono al processo stesso.

L'individuazione ed il censimento di tutti i processi costituisce il primo passo per il miglioramento del funzionamento complessivo dell'attività, in quanto la conoscenza dei meccanismi produttivi e delle loro interdipendenze consente di individuare eventuali problemi e di intervenire su di essi in modo sistematico.

Il primo censimento dei processi della Consob risale al 2014. Il censimento ha portato alla predisposizione della "Mappa dei processi" di livello 1, disponibile nella *intranet* dell'Istituto in due versioni:

- a) la Mappa dei processi per tassonomia, nella quale viene evidenziata la classificazione dei processi in termini di aree, macroprocessi e settori, evidenziando anche le UO *owner* e *co-owner*;
- b) la Mappa dei processi per *owner*, nella quale l'elenco dei processi è ordinato in base alla UO *owner*.

Sono pubblicate, inoltre, nella *intranet* le modifiche apportate alla mappa con aggiornamenti periodici.

La “Mappa dei processi” rappresenta un presupposto indispensabile per la definizione di un compiuto disegno funzionale e per la realizzazione di molteplici obiettivi propri della funzione organizzativa, quali:

- rappresentazione e codifica di tutte le attività svolte dall’Istituto;
- dimensionamento dell’organico, in quanto consente, tra l’altro, di porre in atto specifiche politiche di gestione del personale (piano delle assunzioni, *job rotation*, formazione, costituzione di *task force*, ecc.) per svolgere in maniera ottimale i compiti propri dell’Istituto;
- valutazione delle *performance* secondo indicatori detti KPI (“*Key Performance Indicator*”), che, in estrema sintesi, forniscono indicazioni sull’efficienza, efficacia e qualità del processo, in linea con quanto indicato anche dall’ ESMA;
- revisione della struttura organizzativa, in quanto permette di progettare interventi di revisione della struttura organizzativa che tengano conto dei processi, dei flussi informativi e delle interazioni tra unità organizzative nell’ottica del perseguimento degli obiettivi dell’efficienza/efficacia dell’attività dell’Istituto.

L’analisi dei processi interni rappresenta elemento di rilievo anche nell’ambito della strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. La rilevazione del sistema dei processi organizzativi rappresenta, infatti, il presupposto per l’individuazione del rischio di emersione di possibili fenomeni corruttivi sui singoli processi svolti dall’Istituto, consentendo di evidenziare i processi che più di altri devono essere presidiati mediante misure di prevenzione.

La mappa è da considerarsi una sorta di “*work in progress*” permanente, essendo necessario che essa sia tenuta costantemente aggiornata in relazione a sopravvenute modifiche normative o di assetto interno che incidano sulla struttura dei processi lavorativi dell’Istituto.

La mappa dei processi dell’Istituto, aggiornata al 30 giugno 2023, contiene un elenco di 231 processi, per la quasi totalità oggetto di gestione del rischio corruttivo nel corso del 2023¹², ai quali, per la loro rilevanza ai fini anticorrittivi, sono stati aggiunti 4 sottoprocessi¹³.

4.2.2 Procedimenti ex lege n. 241/1990

In base all’art. 24, commi 1 e 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262 (Legge sulla tutela del risparmio), la Consob è chiamata a disciplinare con proprio regolamento i principi sull’individuazione e sulle funzioni del responsabile del procedimento, sulla partecipazione al procedimento e sull’accesso agli atti amministrativi, recati dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, ai procedimenti

¹² Si precisa che sono stati esclusi dall’analisi 7 processi, 6 dei quali ritenuti non rilevanti ai fini del rischio corruttivo in quanto relativi ad organi collegiali o a unità organizzative non operative o, in un caso, per la particolare natura dell’attività, e uno perché riguardante una competenza non più dell’Istituto a seguito di una sopravvenuta modifica normativa.

¹³ Si tratta di 3 sottoprocessi ispettivi e del sottoprocesso sanzionatorio.

amministrativi di propria competenza. Inoltre, la citata legge n. 241/90, all'art. 2, comma 5, prevede l'obbligo per le autorità di vigilanza di stabilire in conformità ai propri ordinamenti i termini entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza (di norma non superiori a novanta giorni, ma comunque elevabili sino a centottanta giorni) fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative.

In attuazione di quanto sopra, la Consob ha adottato il proprio regolamento con delibera n. 18388 del 28 novembre 2012 (e successivamente modificato con delibera n. 18628 del 31 luglio 2013, di seguito il "regolamento 241"). Esso, in particolare, prevede: a) una disciplina generale, in coerenza con i sopra richiamati principi di trasparenza dell'azione amministrativa sanciti dalla l. 241/90, applicabile ai procedimenti riportati nelle tabelle accluse allo stesso regolamento, e b) il termine di conclusione, l'unità organizzativa responsabile e la fonte normativa di riferimento, per i singoli procedimenti amministrativi riportati nelle citate tabelle.

Nel 2023, in considerazione delle modifiche che hanno interessato la legge n. 241/1990 e dei molteplici interventi di riforma della normativa nei settori di riferimento della Consob, l'Istituto ha completato un processo di revisione del suddetto regolamento, tenendo conto, tra l'altro, anche delle modifiche frattanto apportate dalla Banca d'Italia al proprio analogo regolamento, pubblicato nell'agosto 2021, cui ha fatto seguito l'adozione della delibera n. 22922 del 6 dicembre 2023¹⁴, di revisione del ridetto Regolamento Generale.

Le principali modifiche alle disposizioni generali sui procedimenti amministrativi della Consob contenute nel predetto Regolamento riguardano: a) le modalità di aggiornamento dei procedimenti censiti nelle tabelle; b) la designazione del responsabile per l'esercizio dei poteri sostitutivi; c) il contenuto della comunicazione di avvio del procedimento amministrativo; d) gli effetti della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda.

Con riguardo al punto a), è stato eliminato dal regolamento 241 il riferimento alla tabella - contenente l'elenco dei procedimenti e i relativi elementi qualificanti - come atto allegato allo stesso regolamento. Ciò potrà consentire che le prossime modifiche della tabella, concernenti i singoli procedimenti amministrativi, possano essere riportate direttamente nella versione pubblicata sul sito internet della Consob senza le formalità della pubblicazione di un apposito atto regolamentare nella Gazzetta Ufficiale. Tale soluzione appare, peraltro, coerente con quella adottata dalla Banca d'Italia nel proprio regolamento 241. Le successive modifiche alla tabella pubblicata sul sito internet saranno apportate dalla Direzione Generale: i) a seguito di una decisione della Commissione per i nuovi procedimenti da inserire nella tabella; ii) a seguito di una segnalazione degli Uffici alla Direzione Generale per i procedimenti già censiti, qualora l'intervento sia relativo alla modifica o alla soppressione del procedimento in conseguenza di mutamenti della fonte normativa di riferimento (legge, regolamento europeo, ecc.).

Circa il punto b), nel regolamento 241 è stata inserita una norma ai sensi della quale - nei procedimenti per i quali le norme applicabili non prevedono l'attivazione del meccanismo del silenzio-assenso o

¹⁴ Recante "Modifiche del regolamento generale sui procedimenti amministrativi della Consob, ai sensi dell'articolo 24 della legge 28 dicembre 2005, n. 262 e dell'articolo 2, comma 5, della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni".

del silenzio-rigetto - si esplicita la possibilità per gli interessati, decorso il termine fissato per la definizione del procedimento, di rivolgersi al Direttore Generale, che concluderà il procedimento (attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario, come previsto dal citato art. 9-bis della l. 241/90) entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto. Di tale designazione si provvederà a fornire adeguata pubblicità nel sito web della Consob, ove sarà pubblicata la tabella con le informazioni inerenti ai procedimenti amministrativi, come peraltro richiesto dall'art. 2, comma 9- bis, della legge 241/90.

Relativamente al punto c), si è disposto, sulla falsariga di quanto previsto dalla Banca d'Italia nel proprio regolamento, che la comunicazione di avvio del procedimento debba contenere: “a) l'unità organizzativa competente e la relativa casella di posta elettronica certificata cui potrà essere indirizzata ogni comunicazione relativa al procedimento; b) il responsabile del procedimento; c) l'oggetto del procedimento; d) la data entro la quale deve concludersi il procedimento e i rimedi esperibili in caso di inerzia; e) nei procedimenti ad iniziativa di parte, la data di presentazione della relativa istanza; f) le modalità con le quali è possibile prendere visione degli atti ed esercitare, anche in via telematica, i diritti di partecipazione e di accesso previsti dalla legge”.

Per il punto d), è stata recepita nel regolamento quanto disposto dalla legge n. 108/2021, che ha convertito con modificazioni il decreto legge n. 77/2021, modificando la disciplina in materia di comunicazione dei motivi ostativi contenuta nell'art. 10-bis della legge 241/90. È stato previsto che tale comunicazione comporti (non l'interruzione ma) la sospensione dei termini di conclusione dei procedimenti, che ricominciano a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni o, in mancanza delle stesse, dalla scadenza del relativo termine. È stato, altresì, previsto che, qualora gli istanti abbiano presentato osservazioni, del loro eventuale mancato accoglimento il responsabile del procedimento o l'autorità competente sono tenuti a dare ragione nella motivazione del provvedimento finale di diniego, indicando, se ve ne sono, i soli motivi ostativi ulteriori che sono conseguenza delle osservazioni. In caso di annullamento in giudizio del provvedimento così adottato, nell'esercitare nuovamente il suo potere, l'amministrazione non può addurre motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato. In aggiunta a ciò, in linea con quanto previsto dalla Banca d'Italia nel proprio regolamento, è stata inserita una esclusione della comunicazione dei motivi ostativi nei casi di “inammissibilità, incompletezza o manifesta infondatezza dell'istanza, nonché nelle ipotesi in cui la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza non è compatibile con la durata del procedimento”.

4.3 Gli eventi rischiosi

Con riferimento alla mappa dei processi al 30 giugno 2023, nell'ambito della gestione del rischio corruttivo si è proceduto ad individuare, in relazione a ciascun processo, gli eventi rischiosi, ossia quei comportamenti o fatti tramite i quali si concretizza il rischio corruttivo.

L'identificazione degli eventi rischiosi è una fase particolarmente delicata, in quanto un evento rischioso non identificato è un evento che non sarà gestito: è necessario, quindi, prendere in considerazione gli eventi che potrebbero verificarsi anche solo ipoteticamente.

Inoltre, l'identificazione dei rischi richiede il coinvolgimento delle Strutture competenti - in modo che tale attività possa essere facilitata dall'intervento dei responsabili dei singoli processi - e il coinvolgimento del RPCT e del relativo Gruppo di lavoro, che assumono un ruolo «attivo», verificando la completezza dell'analisi svolta dalla Struttura e integrandola, ove necessario.

Grazie all'analisi delle attività istituzionali e del contesto nel quale la Consob opera, nonché alle considerazioni emerse nel corso di riunioni svolte con i vertici della struttura e la dirigenza, è stato possibile individuare alcune potenziali tipologie di eventi rischiosi che caratterizzano l'attività dell'Istituto¹⁵. Per ogni processo è stato individuato almeno un evento rischioso.

Preliminarmente alla definizione degli eventi rischiosi, è stata effettuata l'analisi dei fattori abilitanti, ossia quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi degli eventi corruttivi.

4.4 La valutazione del rischio corruttivo

In merito alla gestione del rischio corruttivo, la strategia della Consob adottata in passato prevedeva una puntuale trattazione dei rischi ai quali sono potenzialmente esposti tutti i processi che afferiscono alle cc.dd. “aree generali” (cioè riconducibili ai seguenti ambiti di attività: acquisizione di beni, servizi e lavori; affari legali; controlli interni; gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; personale; provvedimenti ampliativi; risoluzione controversie; verifiche, ispezioni e sanzioni).

Successivamente, a seguito dell'emanazione delle “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi” dell'allegato n. 1 al PNA 2019 - con le quali l'ANAC ha prescritto di abbandonare la metodologia a suo tempo indicata nell'Allegato 5 al PNA 2013 a favore di “*un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza*” - si è reso necessario ripensare la strategia di valutazione precedentemente adottata, rendendola coerente con le nuove indicazioni. Ciò ha comportato la necessità di ricorrere, per la formulazione di un giudizio sintetico sul rischio, all'applicazione di una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso), nonché di individuare i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi da tradurre operativamente, come suggerito dal citato Allegato 1, in indicatori di rischio (*key risk indicators*) in grado di fornire elementi segnaletici del livello di esposizione al rischio del singolo processo. Questa metodologia è stata applicata per tutti i processi non appartenenti alle “aree generali”.

A partire dal 2022 si è proceduto a un'ulteriore rivisitazione dell'approccio applicato, sempre mantenendosi in linea con le indicazioni del PNA 2019, secondo le direttrici di seguito esposte.

¹⁵ A titolo di esempio, si tratta di: 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.

In primo luogo, si è inteso sistematizzare e valorizzare la grande quantità di dati raccolti. Ciò è stato realizzato uniformando la metodologia seguita per la gestione del rischio corruttivo in relazione a tutti i processi dell'Istituto, a prescindere dalla loro appartenenza o meno alla categoria delle "aree generali". In tal modo, gli esiti della gestione del rischio, essendo stati conseguiti con modalità omogenee per tutti i processi, risultano più agevolmente comparabili.

In secondo luogo, in un'ottica di semplificazione e anche ai fini di una maggiore fruibilità delle informazioni disponibili, per tutte le tipologie di processo dell'Istituto, l'oggetto di analisi - ossia l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi - è stato identificato nel processo, anziché nelle sue fasi. Ciò ha consentito di semplificare la tabella contenente gli esiti della gestione del rischio, rispetto alle versioni degli anni precedenti, rendendo più facilmente accessibili i dati in essa presenti e le loro interrelazioni, senza, tuttavia, perdere alcuna informazione rilevante.

In terzo luogo, sempre coerentemente con le indicazioni del PNA 2019, è stato adottato un approccio metodologico per la valutazione del rischio associato ad ogni processo, che tenesse conto anche delle misure di trattazione del rischio già implementate, sia di carattere generale che specifico.

La Consob, infatti, si è dotata nel tempo di numerose misure volte principalmente a migliorare l'efficienza e l'efficacia della sua azione, che hanno significativi effetti anche in termini di mitigazione del rischio corruttivo, per la loro idoneità a fronteggiare i fattori abilitanti degli eventi rischiosi.

Questo ha comportato, a livello complessivo, la rilevazione di un grado di rischio associato ai processi dell'Istituto basso o medio, dovuta proprio al fatto che il rischio considerato non è un rischio *ex ante*, legato esclusivamente alla natura del processo, ma un "rischio residuo", ossia al netto degli effetti di mitigazione operati dalle misure di trattazione del rischio già esistenti. Infatti, dei n. 228 processi e sottoprocessi osservati, n. 216, pari al 95%, sono risultati a rischio residuo basso e n. 12, pari al 5%, a rischio residuo medio, confermando sostanzialmente gli esiti relativi al precedente anno.

Utilizzando come indicatori di rischio quelli esemplificati dal PNA, i processi sono stati 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);
- 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 sono state rilevate attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative *owner* del processo (c.d. *self assessment*). Detta attività ha comportato il coinvolgimento attivo di tutte le Strutture dell'Istituto, che hanno mostrato collaborazione nella costruzione, nell'aggiornamento e nel monitoraggio del piano.

Per ogni processo si è, quindi, proceduto alla valutazione dei criteri sopra illustrati, applicando una scala di misurazione, come detto, ordinale (alto, medio, basso). Ogni misurazione è stata, altresì, adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

Gli esiti di tali valutazioni sono riportati nell'**Allegato A** - Gestione del rischio.

Considerata l'ampiezza e la diversificazione dei processi dell'Istituto, al fine di una maggiore economicità ed efficienza delle analisi da svolgere, nel corso del 2024 si intende approfondire i contatti con RPCT di altre Authority e Istituti Centrali e con la stessa ANAC per condividere, tra l'altro, possibili modalità alternative di gestione della valutazione del rischio corruttivo.

Si precisa che, nel procedere alla pubblicazione del citato **Allegato A** - Gestione del rischio nell'apposita sezione dell'Autorità trasparente nel sito *internet* della Consob, sono omissate alcune informazioni relative ai processi afferenti alle aree di svolgimento di attività di vigilanza (segnatamente, quelle presenti nelle colonne recanti informazioni sui fattori abilitanti il rischio corruttivo e sulle misure specifiche adottate per la sua mitigazione), in quanto contenenti informazioni relative alle puntuali modalità di esercizio della vigilanza della Consob. Si ritiene che una scelta prudenziale rispetto alla ostensione di informazioni afferenti 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, vincolata al rispetto del segreto d'ufficio (art. 4, co. 10, d.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58)¹⁶. 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).

In tale sede, 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*"¹⁷. Inoltre, con specifico riferimento all'attività ispettiva, l'ANAC richiama anche l'esigenza di "*evitare il pregiudizio al regolare svolgimento della*

¹⁶ Secondo questa disposizione "*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*".

¹⁷ Nel richiamare, inoltre, 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.

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.

4.5 Il monitoraggio

Il PTPCT 2023-2025 è stato oggetto di monitoraggio in occasione delle attività prodromiche alla stesura del presente Piano: ciò al fine di accertare l’effettiva applicazione delle misure pianificate e la reale efficacia delle stesse in termini di prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi.

Anche le operazioni di monitoraggio, al pari di quelle di mappatura dei processi e di redazione del Piano, sono state condotte in forma partecipata con tutte le UUOO. Nel complesso è emerso che le misure presentano un buon grado di attuazione, risultando ben strutturate e recepite dall’Istituto, anche perché per la maggior parte si tratta di misure poste in essere in modo strutturale e continuativo nell’ambito dell’Istituto.

Gli esiti positivi del monitoraggio riflettono l’adeguatezza della programmazione definita a monte. Le attività svolte dal RPCT nella fase prodromica alla redazione del Piano, infatti, hanno contribuito ad identificare con maggiore precisione fasi, tempi e, in particolar modo, indicatori di attuazione. I risultati del monitoraggio sono rappresentati anche nella relazione annuale del RPCT per l’anno 2023, di cui all’art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012, pubblicata sul sito dell’ANAC, nell’apposita sezione Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione - Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

5. Interventi per la riduzione del rischio – le misure “generali” e le misure “specifiche”

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 PNA, devono sostanziarsi nell’implementazione di misure di prevenzione da individuare sulla base degli eventi rischiosi che potenzialmente possono riguardare i processi dell’Istituto.

Il sistema di prevenzione della corruzione prevede, quindi, l’individuazione di misure che siano in grado di mitigare l’esposizione al rischio di corruzione di ciascun processo.

Si distinguono due tipologie di misure:

- le misure “generali”, che intervengono in maniera trasversale sull’intera Amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; tra queste figurano: la trasparenza, 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 dei processi e di accesso telematico a documenti, la cui presenza rafforza i presidi in campo;

- le misure “specifiche”, che incidono sui rischi di specifici processi.

Le misure individuate per ciascun processo possono risultare già in vigore nell'operatività quotidiana dell'Istituto, essere ancora da implementare, ovvero risultare superate. È, quindi, importante procedere periodicamente all'aggiornamento delle misure da implementare/implementate, così da poter valutare il loro livello di effettiva attuazione, ovvero individuare nuove misure laddove le esistenti non si ritengano più sufficienti per un'efficace riduzione dell'esposizione al rischio corruttivo. Nel considerare le misure da attivare si è tenuto conto anche di aspetti di carattere organizzativo e finanziario connessi con la loro implementazione, per valutarne la fattibilità in termini di efficacia rispetto ai relativi costi.

Nel corso del 2023 è stato effettuato tale aggiornamento, con riferimento a tutti i processi dell'Istituto. Si è, quindi, proceduto ad aggiornare la colonna dedicata alle misure in vigore del citato Allegato A, per tener conto delle nuove misure implementate, ovvero di quelle non più in uso.

5.1 Le misure “generali”

Per quanto riguarda le misure “generali”, a partire dalle prime versioni del PTPCT, per ciascuno dei processi risultati maggiormente esposti al rischio corruttivo, 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 verificano eventi corruttivi sulla base delle caratteristiche di ciascun processo risultato a rischio.

Tra le misure obbligatorie, in effetti, alcune (la maggior parte) 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 a una pianificazione che prevedesse tempi certi e responsabilità chiare per garantirne l'effettiva attuazione.

Nel tempo, le misure di carattere generale hanno trovato applicazione; nei paragrafi successivi viene fornita un'apposita descrizione e un aggiornamento del loro stato di attuazione.

5.1.1 Trasparenza e accesso civico

5.1.1.1 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”*¹⁸. 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.

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.

La Consob, da tempo dotata di un sito istituzionale volto a fornire ampia informativa al pubblico (soggetti vigilati, risparmiatori, altre istituzioni, italiane ed estere) dell’attività svolta nel settore di vigilanza di riferimento, a seguito dell’entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013, ha adottato misure finalizzate ad assolvere tempestivamente gli obblighi di trasparenza, attivando, sin dal marzo 2014, la Sezione *“Autorità trasparente”* del sito istituzionale; detta Sezione viene alimentata mediante pubblicazione e continuo aggiornamento degli atti e delle informazioni concernenti l’Autorità, secondo quanto richiesto dallo stesso *“decreto trasparenza”*.

Anche il 2023 ha visto l’aggiornamento puntuale della sezione *“Autorità trasparente”* del sito istituzionale mediante l’inserimento dei dati richiesti dalla normativa, nel rispetto delle scadenze previste dalla legge e in linea con quanto previsto dalle Linee Guida Anac (cfr. Allegato B – *“Elenco degli obblighi di pubblicazione”*).

Si conferma, per il triennio di vigenza del presente Piano, il monitoraggio periodico da parte del RPCT sul rispetto degli adempimenti di pubblicazione nella predetta Sezione.

5.1.1.2 Monitoraggio sulla trasparenza

Il monitoraggio periodico sulla trasparenza ha consentito al RPCT di formulare un giudizio sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza.

In particolare, in occasione del monitoraggio sulla trasparenza svolto ai fini dell’attestazione sulle specifiche categorie di dati individuate annualmente dall’ANAC (cfr., per l’anno 2023, la delibera n. 203/2023), è stato utilizzato il nuovo applicativo web messo a disposizione dall’Autorità sul proprio portale istituzionale e che ha permesso al RPCT di compilare e convalidare la scheda di rilevazione con una procedura completamente digitalizzata.

¹⁸ 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.

L'applicazione ha permesso di documentare - mediante specifica scheda - le verifiche, effettuate dal RPCT, sulla sezione «*Autorità trasparente*», circa la pubblicazione dei dati oggetto di attestazione per l'anno 2023 e sulla loro qualità in termini di completezza, aggiornamento, formato.

5.1.1.3 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.

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.

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.

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 2023 è stato aggiornato il registro delle richieste di accesso civico, nonché del registro delle richieste di accesso documentale, ricevute ai sensi della legge n. 241/1990, mediante l'inserimento dei riferimenti e della sintetica descrizione delle istanze pervenute e l'indicazione del loro esito.

Nel corso dell'anno sono pervenute cinque richieste di accesso civico generalizzato, di cui due attinenti ad attività istituzionale e tre in materia di personale. Per una di queste ultime, accolta

parzialmente, è stato chiesto il riesame al RPCT, che, acquisito il prescritto parere del Garante Privacy, ha confermato il riscontro parziale fornito dall'Amministrazione.

In punto si rammenta che, nell'ambito dell'istituto dell'accesso civico "generalizzato", l'ampia accessibilità riconosciuta ai cittadini ai dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, funzionale al controllo democratico dell'operato di queste ultime, trova una serie di limiti a tutela di interessi pubblici e privati, fra cui "*la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia*" [art. 5-bis, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013].

Pertanto, ai sensi dell'art. 5, comma 7, citato, in sede di riesame, se l'accesso è stato negato o concesso parzialmente a tutela degli interessi connessi alla protezione di dati personali, il RPCT provvede ad acquisire un parere dal Garante per la protezione dei dati personali, che si pronuncia entro dieci giorni dalla richiesta.

Nel caso sottoposto al riesame del RPCT nel corso del 2023 il riscontro parziale fornito dall'Amministrazione trovava ragione nella esigenza di protezione di dati personali e, pertanto, l'RPCT ha deciso tenendo conto del parere acquisito ai sensi del citato art. 5, co. 7, d.lgs. n. 33/2013.

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

La materia della trasparenza e dell'accesso civico presenta interconnessioni con la normativa in materia di trattamento dei dati personali, come modificata a seguito dell'entrata in vigore del RGPD (UE) n. 2016/679 del 27 aprile 2016 (GDPR). Infatti, l'accessibilità totale agli atti e alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni - che garantisce, come previsto dal d.lgs. n. 33/2013, 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.

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 (cfr. sul punto 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. Nondimeno, date le interconnessioni tra le due materie, il RPD e il RPCT possono coadiuvarsi nell'esercizio delle funzioni loro attribuite.

Secondo le attuali previsioni normative, dunque, trasparenza amministrativa e tutela dei dati personali, rappresentano misure complementari che richiedono entrambe la responsabilizzazione dei titolari o responsabili della protezione di interessi giuridicamente rilevanti (trasparenza, privacy), i quali devono adottare comportamenti proattivi e implementare sistemi di gestione dei rischi associati, ponendo in essere un'attività di valutazione e analisi del rischio inerente per prevenire o mitigare, attraverso concreti interventi di tipo organizzativo, il verificarsi di eventi suscettibili di ledere gli interessi protetti.

In particolare, rimane fermo il principio secondo cui il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, devono verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Inoltre, l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 100 2016/679.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati ("minimizzazione dei dati") e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Resta, comunque, ferma l'attenzione agli aspetti di tipo organizzativo e gestionale per promuovere un'adeguata attuazione delle nuove discipline in materia di trasparenza e tutela dei dati personali, diffondendo, anche con opportuni interventi formativi, le competenze specifiche nelle nuove materie.

5.1.2 Codice di Comportamento

Come già rilevato (cfr. par. 2), 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, pure già richiamato, 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. Si tratta di un obbligo imposto, in primo luogo, alla Commissione ed ai suoi componenti.

La Commissione si è, inoltre, da tempo dotata di un "*Codice Etico per i Componenti della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa*", (adottato con delibera n. 17444 del 4 agosto 2010) 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). È 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).

Anche il personale in servizio presso la Consob (pure vincolato dalla legge istitutiva al rispetto di rigorosi vincoli di incompatibilità come già ricordato nello stesso par. 2) 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. 15 e 17, Regolamento del Personale della Consob, Parte I, artt. 14-15, Parte II, stesso Regolamento) 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. 5.1.4, 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, comma 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 Piani, 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.

5.1.3 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, comma 4, lett. e), comma 5 lett. b) e comma 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.

Il PNA 2019 dedica ampio spazio al tema e 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.

In tale sede viene preliminarmente precisato 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”*.

Viene fatta distinzione tra la rotazione ordinaria e il 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, è confermata 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 e precisa che la stessa 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, chiarendo anche 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 2019 conclude precisando che *“restano (...) ferme le discipline speciali di rotazione previste per particolari categorie di personale non contrattualizzato”*, personale nel cui ambito 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 2019, 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 (...)". Al riguardo, la presenza della figura del responsabile del procedimento in molteplici istruttorie e la previsione di più livelli di condivisione e valutazione degli atti costituiscono presidi, in funzione anche preventiva, atti a evitare il rischio che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi; ciò, dovendo anche tenere conto che, come riferito, il PNA 2019 dà l'indicazione che la misura della rotazione ordinaria *"deve essere impiegata correttamente (...) senza determinare inefficienze e malfunzionamenti"*, contemperandosi con i principi di buon andamento ed efficienza dell'azione amministrativa.

In ordine all'ambito soggettivo di applicazione della misura, premesso che il PNA 2019 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 2019 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.

Interessante, al riguardo, rilevare che l'*Allegato 2* al PNA 2019 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"*. Il nuovo Regolamento del Personale, come noto, nel recepire la riforma dell'ordinamento delle carriere adottata nel 2016 dalla Banca d'Italia, da un lato, ha introdotto la temporaneità per gli incarichi di responsabilità organizzativa (con ciò, tra l'altro, favorendo la rotazione del personale sulle posizioni oggetto di nuovo incarico mediante un sistema di *vacancy* per le posizioni di responsabile d'ufficio e di sostituto di responsabile di divisione, ufficio non coordinato e ufficio coordinato) e, dall'altro, ha previsto un analogo sistema (denominato *job posting*) per le posizioni cui non corrisponde l'assunzione di responsabilità organizzativa.

Quanto sopra premesso, l'art. 2 del d.l. n. 95 del 1974 (conv. dalla l. n. 216/1974) 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”*. Nel 2023 si è dato un primo avvio all'adozione della procedura di *vacancy*, in particolare, dando corso a una procedura per la copertura di una posizione di responsabilità di Ufficio e un'altra è stata avviata. Detta procedura prevede, da parte di uno specifico *Comitato*, l'esame - sia cartolare che a mezzo di eventuale colloquio - delle candidature che siano pervenute a fronte di apposito avviso di selezione. Gli esiti del lavoro del Comitato sono sottoposti al Presidente della Consob, che formula alla Commissione la propria proposta di attribuzione di incarico di posizione organizzativa

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”*.

La disposizione in discorso, prevista per i dipendenti il cui rapporto di pubblico impiego è disciplinato dallo stesso d.lgs. n. 165/2001, non trova diretta applicazione nei confronti del c.d. *“personale in regime di diritto pubblico”*, cui appartengono anche i dipendenti della Consob (art. 3, co. 1, dello stesso d.lgs. n. 165/2001).

Nondimeno, il Regolamento del personale della Consob prevede, per condotte di tipo corruttivo, norme a presidio dell'Istituto nel caso di dipendenti sottoposti a procedimenti penali.

5.1.4 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 PNA 2019.

Con specifico riferimento all'ambito dei contratti pubblici, si segnala che il tema del conflitto d'interessi è attualmente disciplinato dall'art. 16 del d.lgs. 36/2023 (nuovo Codice dei contratti pubblici), che ha dettato disposizioni ispirate al principio della fiducia e finalizzate a preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, tali per cui “*[...]la percepita minaccia all'imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro*” e “*[l]personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 1 ne dà comunicazione alla stazione appaltante o all'ente concedente e si astiene dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione*”.

Alla luce delle suddette disposizioni, pertanto, il personale preposto al ciclo degli acquisti che versa nelle ipotesi di conflitto di interessi contemplate nel comma 1 di detto articolo 16 deve darne comunicazione alla Stazione Appaltante ed astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione e all'esecuzione. E', comunque, richiesta dagli Uffici preposti al ciclo degli acquisti, all'atto di indizione della procedura, una specifica dichiarazione sull'assenza di conflitto di interessi ai R.U.P. ed ai Responsabili di fase ove nominati, ai sensi dell'art. 93, commi 5 e 7, del d.lgs. 36/2023 debbono essere, altresì, sempre acquisite specifiche dichiarazioni da parte dei componenti di commissioni giudicatrici e seggi di gara circa l'insussistenza di situazioni di conflitti di interessi di cui al citato art. 16 del d.lgs. 36/2023 nonché circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità contemplate nel citato comma 5 dell'art. 93 del decreto medesimo.

5.1.5 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 inconfiribilità 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 2019 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 2019 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, l'introduzione di misure, ulteriori rispetto a quelle già in essere, idonee al rispetto delle norme in esso previste in materia di inconfiribilità in caso di condanna penale, anche non passata in giudicato.

Quanto, poi, alla diversa ipotesi di inconfiribilità 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 presidi ulteriori rispetto a quelli già esistenti, idonei 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.

5.1.6 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. 17, Parte I; art. 15, Parte II) sono sottoposte a preventiva autorizzazione e/o ad obblighi di preventiva segnalazione da parte dei dipendenti nei confronti dell'Amministrazione. Le cennate disposizioni, peraltro, declinano la tipologia delle attività ammesse ovvero precluse ai dipendenti, in linea con quanto suggerito dal PNA 2019, 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*”.

5.1.7 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.

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. Cionondimeno, in sede di predisposizione delle misure anticorruzione specificamente previste nel presente paragrafo si avrà cura di coordinare, ove necessario, la normativa speciale esistente con le disposizioni del decreto legislativo.

5.1.8 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, comma 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 Commissione¹⁹.

Va precisato, per completezza, che sulla materia sono in corso, da tempo, progetti di complessiva rivisitazione nell'ambito di un più ampio progetto volto ad innovare e semplificare la legislazione esistente in materia di mercati finanziari, ivi inclusa la disciplina del personale delle Autorità di vigilanza del settore, allo studio presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze; nel corso del 2022, anche tenuto conto delle indicazioni provenienti da istituzioni internazionali (cfr., in punto, il rapporto *OECD Capital Market Review of Italy 2020*, disponibile nel sito internet <https://www.oecd.org/corporate/ca/OECD-Capital-Market-Review-Italy.pdf>), lo stesso Ministero ha

¹⁹ 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. 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 [...]». 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.

posto in consultazione un documento denominato “*Libro verde sulla competitività dei mercati finanziari italiani a supporto della crescita*” (disponibile all’indirizzo https://www.dt.mef.gov.it/it/dipartimento/consultazioni_publiche/consultazione_libro_verde.html; gli esiti della consultazione sono stati anch’essi pubblicati all’indirizzo https://www.dt.mef.gov.it/it/dipartimento/consultazioni_publiche/consultazione_libro_verde.html).

In particolare, nell’ambito del d.d.l. n. 674 “*Interventi a sostegno della competitività dei capitali*”, approvato dal Senato in data 24 ottobre 2023, l’art. 18 contiene norme relative alla disciplina del “*cooling off*” e del “*cooling in*” delle Autorità Amministrative Indipendenti (e, tra queste, della Consob).

Deve, comunque, rilevarsi che, anche prima del sopra richiamato art. 29-bis, l. n. 262/2005, 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).

5.1.9 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 PA, 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 2019 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, si valuterà, ove necessario, l’adozione di misure specifiche, ulteriori rispetto a quelle già in essere, utili a prevenire il rischio di attribuzione dei compiti sopra specificati a soggetti nei confronti dei quali sia stata emessa condanna penale per delitti contro la PA.

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

Come noto, dapprima la legge n. 190/2012 ha introdotto e successivamente il d.l. n. 90/2014 e la legge n. 179/2019 hanno modificato l’art. 54-bis del d.lgs. n. 165 del 2001, rubricato “*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*” (c.d. *whistleblower*), prevedendo, tra l’altro, la tutela dei

dati personali del *whistleblower* (e il loro oscuramento), il divieto di discriminazione nei suoi confronti e forti limitazioni all'ostensibilità della sua denuncia.

Nella vigenza della precedente disciplina la Consob, nel 2019, si è dotata di una procedura per l'acquisizione e la trattazione delle ridette segnalazioni, tenendo conto, tra l'altro, delle Linee Guida adottate dall'ANAC. Anche nel 2023, così come negli anni precedenti, il RPCT non ha ricevuto segnalazioni di condotte illecite riconducibili al cd. *whistleblowing*.

Nel corso del 2023, la normativa in materia di *whistleblowing* è stata profondamente innovata dal d.lgs. 24/2023, che, in attuazione della Direttiva Ue 2019/1937, ha introdotto una disciplina organica in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni con riferimento al contesto lavorativo, modificando sia le “segnalazioni interne” (e, cioè, per quanto d'interesse, quelle effettuate dal dipendente pubblico al RPCT) sia quelle “esterne” (inviata dal dipendente, sia pubblico sia privato, all'ANAC). Particolare enfasi viene attribuita alla necessità di protezione dei dati personali tanto del segnalante, quanto delle altre persone coinvolte nelle segnalazioni, privilegiando, in tale contesto, l'invio di segnalazioni attraverso canali informatici (i.e., piattaforme) che ne consentano la “crittografia”.

Ciò ha reso necessario, per la Consob, lo svolgimento di approfondimenti volti ad aggiornare l'attuale procedura anzitutto per poter acquisire le segnalazioni in forma digitale e, inoltre, per tenere conto delle novità contenute nel decreto legislativo.

Circa il primo profilo, con l'ausilio dei competenti Uffici tecnici sono stati effettuati i necessari approfondimenti volti ad adattare al sistema informativo dell'Istituto la piattaforma informatica “GlobaLeaks”, disponibile in “*open source*” e adottata dalla stessa ANAC; ciò consentirà di dotare l'Istituto, nel corso del 2024, di una nuova procedura organizzativa, attuativa delle prescrizioni contenute nel d.lgs. 24/2023 e basata sull'acquisizione in forma digitale, tramite piattaforma, delle segnalazioni.

Nell'adozione della procedura si terrà conto anche della delibera ANAC n. 311 del 12 luglio 2023 (“*Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali*”)²⁰, atteso che, pur essendo dette Linee Guida volte a disciplinare le c.d. “segnalazioni esterne”, esse contengono anche indicazioni utili alla gestione delle c.d. segnalazioni interne (e, per quanto d'interesse, per quelle indirizzate al RPCT).

All'adozione della procedura farà seguito lo svolgimento di sessioni formative specificamente dedicate ad illustrare le innovazioni con essa introdotte in applicazione del d.lgs n. 24/2023.

5.1.11 Formazione

²⁰ Come testualmente indicato nella Premessa delle citate Linee Guida, “*forniscono indicazioni e principi di cui gli enti pubblici e privati possono tener conto per i propri canali e modelli organizzativi interni, su cui ANAC si riserva di adottare successivi atti di indirizzo*”.

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 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 2019 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 2023 è stata data attuazione alla misura con particolare riferimento alla formazione specifica, rivolta ai componenti del Gruppo di lavoro per il supporto al RPCT.

La formazione erogata ha riguardato svariati temi, quali quelli relativi alla trasparenza e all’anticorruzione nell’ambito specifico degli appalti pubblici, al *whistleblowing*, al conflitto di interessi. È stata, altresì, realizzata la partecipazione alla nona edizione della giornata RPCT dal titolo *“RPCT e Whistleblowing: esperienze e competenze”*, alla quale hanno preso parte, oltre al Responsabile RPCT Consob, alcuni componenti del Gruppo di lavoro.

Nel corso del 2024 è intendimento di dare attuazione alla misura prevedendo sessioni formative di livello generale rivolte a tutto il personale, nonché la partecipazione - sia del Gruppo di lavoro per il supporto al RPCT, sia dei referenti delle Unità Organizzative - ad interventi formativi focalizzati anche sui temi etici e anticorruptivi, anche in occasione della istituenda procedura informatica di Whistleblowing.

5.1.12 Patti di integrità

Tra gli strumenti di prevenzione e contrasto alla corruzione figurano anche i cosiddetti Patti di integrità.

Prima dell'entrata in vigore della l. 190/2012 s.m.i. i predetti strumenti, unitamente ai Protocolli di legalità, trovavano fondamento normativo nell'art. 176, comma 3, lett. e), del Codice degli appalti di cui al d.lgs. 163/2006 sm.i., che, con specifico riferimento agli appalti di infrastrutture strategiche e, dunque, agli appalti connessi alla realizzazione di “grandi opere”, disponeva che il soggetto aggiudicatore provvedesse alla stipula “[...] di appositi accordi con gli organi competenti in materia di sicurezza nonché di prevenzione e repressione della criminalità, finalizzati alla verifica preventiva del programma di esecuzione dei lavori in vista del successivo monitoraggio di tutte le fasi di esecuzione delle opere e dei soggetti che le realizzano”.

Successivamente, constatata l'efficacia deterrente di tali Accordi, analoghe clausole sono state inserite nella documentazione di gara relativamente ad altre tipologie di appalto (e, dunque, non solo agli appalti connessi alla realizzazione di “grandi opere”), con il dichiarato intento di arginare i tentativi di illecite interferenze anche nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di impatto economico minore. Tuttavia, la mancanza di una espressa previsione normativa per tali clausole ha reso, negli anni, non univoco l'indirizzo giurisprudenziale in merito alla legittimità della introduzione delle stesse nella *lex specialis*.

L'entrata in vigore della l. 190/2012 s.m.i., dettando disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione, ha di fatto dato veste normativa ai Protocolli di legalità ed ai Patti di Integrità²¹.

Più specificamente, con l'art. 1, comma 17, della predetta l. 190/2012 s.m.i. il legislatore ha disposto 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*

²¹ Sebbene entrambi gli istituti (Protocolli di legalità e Patti di integrità) richiamati dal citato art. 1, comma 17, della l. 190/2012 s.m.i. e nel Bando-tipo n. 1/2022 siano riconducibili al più ampio *genus* degli accordi, essi, tuttavia, sono contraddistinti da alcune significative differenze.

I protocolli di legalità sono stati ricondotti dalla giurisprudenza prevalente nell'alveo degli accordi tra Amministrazioni pubbliche (disciplinati dall'art. 15 della l. 241/1990 s.m.i.), stipulati, nello specifico, tra quelle competenti in materia di sicurezza (solitamente le Prefetture - U.T.G) e le Amministrazioni aggiudicatrici, ai fini del contenimento dell'illegalità e del controllo delle opere pubbliche; nell'ambito di tali Protocolli sono concordate apposite clausole di integrità, unitamente all'obbligo per le Amministrazioni stipulanti di recepirle nelle proprie procedure di gara.

Diversamente, i Patti di integrità - pur essendo qualificabili come accordi aventi ad oggetto, al pari dei Protocolli di legalità, la regolamentazione di comportamenti ispirati ai principi di legalità, lealtà, trasparenza e correttezza - sono documenti contenenti apposite clausole (definite unilateralmente da una Amministrazione/Stazione Appaltante o recepite da precedenti Protocolli di legalità) che, a seguito dell'inserimento tra gli atti di gara, assumono la connotazione di *lex specialis* di gara e, per l'effetto, costituiscono la condizione per la partecipazione alla gara stessa o una causa di esclusione, i cui effetti si verificano in caso di mancata accettazione dell'operatore economico concorrente.

causa di esclusione dalla gara”, recependo, di fatto, l’indirizzo giurisprudenziale secondo cui “[...] tali mezzi sono posti a tutela di interessi di rango sovraordinato e gli obblighi in tal modo assunti discendono dall’applicazione di norme imperative di ordine pubblico, con particolare riguardo alla legislazione in materia di prevenzione e contrasto della criminalità organizzata nel settore degli appalti.” (cfr., ex multis Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066; Cons. St., 8 maggio 2012, n. 2657)”.

Il d.l. 76/2020, conv. in l. 120/2020 s.m.i., introducendo l’art. 83 *bis* nell’ambito del d.lgs. 159/2011 s.m.i. (recante “*Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136*”), nel disciplinare i Protocolli di legalità ha introdotto una nuova causa di esclusione o di risoluzione facoltativa, rappresentata dal mancato rispetto di detti Protocolli.

Detti strumenti sono stati confermati anche a seguito dell’entrata in vigore del d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36 recante il nuovo Codice dei contratti pubblici e, infatti, anche il Bandi-tipo dell’ANAC n. 1/202322 ha espressamente annoverato il mancato rispetto dei Protocolli di legalità/Patti di integrità tra le cause tassative di esclusione. Parimenti la stipula di Patti di integrità è stata annoverata dall’ANAC - in forza della delibera n. 605 del 19 dicembre 2023 con cui detta Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA 2022 con specifico riferimento all’ambito dei contratti pubblici (si veda infra paragrafo 5.3) nel novero delle misure di prevenzione da adottare.

Si evidenzia, inoltre, che nella fase esecutiva dell’appalto i Patti di che trattasi esplicano i tipici effetti contrattuali, determinando, in caso di inadempimento, l’esperibilità dei relativi rimedi (risoluzione del contratto, risarcimento del danno), fatta salva l’adozione delle cautele previste dalla normativa vigente ed indicate da ANAC.

In Consob 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 legale rappresentante 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. Tale 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, dunque, nell’ambito delle procedure selettive indette dalla Consob è stata inserita nei Capitolati una clausola ad hoc contenente il riferimento al Patto di Integrità ed il vincolo ad attenersi alle relative disposizioni. Inoltre, nella documentazione di ciascuna gara è sancito l’obbligo per tutti gli operatori economici concorrenti - pena l’esclusione dalla gara²³ - di

²² Tale Bando-tipo tipizza la disciplina della “*procedura aperta per l’affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari di importo superiore alle soglie europee con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo*”.

²³ Fatta salva la possibilità di sanare l’eventuale mancata allegazione del Patto di integrità in sede di presentazione dell’offerta mediante l’istituto del soccorso istruttorio di cui all’art. 101 del d.lgs. 36/2023.

sottoscrivere e consegnare, congiuntamente all'offerta, il Patto di Integrità, che, previamente sottoscritto dalla Consob, costituisce parte integrante e sostanziale della documentazione di gara stessa.

L'obbligo di sottoscrizione del Patto di Integrità è stato, altresì, inserito nelle procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara con un unico operatore nonché negli affidamenti diretti 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, Anac, Acn, di cui si dirà più diffusamente nella sezione "L'area dei contratti pubblici" (si veda infra paragrafo 5.3) .

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

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

5.1.13 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Sin dal PNA 2019, l'ANAC raccomanda alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT. A partire dal 2022 la Consob dà attuazione a questa raccomandazione prevedendo che i soggetti interessati possano formulare le proprie proposte in tema di Piano Anticorruzione mediante mail da inviare all'indirizzo rpct@consob.it.

La società civile riveste un ruolo importante nel sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza, sotto il duplice profilo di diritto e dovere alla partecipazione. Del resto, l'attivo coinvolgimento e la partecipazione consapevole della società civile sono richiamati anche in molte norme sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione di più alti livelli di trasparenza. Ad esempio, il d.lgs. 33/2013 (art. 1, comma 2), nel riferirsi alla normativa sulla trasparenza sancisce che essa è "*condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino*". In quest'ottica, l'ANAC prevede la realizzazione di azioni di sensibilizzazione e contatto con la società civile al fine di promuovere la cultura della legalità e di coinvolgere la cittadinanza - attraverso una efficace comunicazione - nella strategia di prevenzione dei fenomeni di corruzione.

Nel Piano sono stati indicati gli *stakeholder* con i quali la Consob intrattiene contatti istituzionali. Ma *stakeholder* sono anche i cittadini.

Nel più ampio quadro dei rapporti con i cittadini si collocano le iniziative promosse dall'Arbitro per le Controversie Finanziarie (ACF), istituito dalla Consob in attuazione del d.lgs. n. 130/2015 -

adottato in recepimento della Direttiva 2013/11/UE (cd. Direttiva sull'ADR - *Alternative Dispute Resolution*) - per la risoluzione stragiudiziale delle controversie tra investitori "retail" e intermediari, in caso di violazione degli obblighi di diligenza, correttezza, informazione e trasparenza nella prestazione dei servizi di investimento o del servizio di gestione collettiva del risparmio: esso è operativo dal 9 gennaio 2017.

Al fine di instaurare un confronto di carattere sistematico con i propri *stakeholder*, nel 2023 l'ACF ha istituito il Tavolo di confronto tra l'Arbitro e le associazioni di categoria degli intermediari e dei consumatori, che si prefigge di promuovere modalità di costante interazione su tematiche di reciproco interesse e di favorire un processo di allineamento delle prassi operative degli intermediari alla giurisprudenza dell'ACF, nella prospettiva del miglioramento delle dinamiche relazionali con i loro clienti e del contenimento dei casi di possibile contenzioso.

I risultati raggiunti consentono di affermare che l'ACF ha contribuito con i propri orientamenti - pubblicati, oltre che nelle Relazioni Annuali, anche mensilmente in formato di "Pillole dell'Arbitro" sul proprio sito istituzionale - a favorire, da un lato, una maggiore consapevolezza da parte degli investitori nelle proprie scelte di investimento, non abdicando *ex ante* al proprio diritto di chiedere ed ottenere ogni informazione ritenuta utile e, dall'altro lato, a garantire una maggiore responsabilizzazione da parte degli intermediari, contribuendo ad elevare la qualità delle procedure di trattamento dei reclami.

Per il futuro rappresenta obiettivo prioritario dell'ACF la promozione di iniziative di educazione finanziaria, anche sul territorio, per favorire il progressivo miglioramento della capacità di autotutela degli investitori.

Analoghe iniziative di educazione finanziaria sono promosse dalla Consob che dedica grande attenzione alle applicazioni dell'economia comportamentale alla regolamentazione dei mercati finanziari. In particolare, nel mese di ottobre 2023 si è svolta la sesta edizione del Mese dell'educazione finanziaria, organizzata dal Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, istituito presso il MEF, di cui la Consob, come già detto sopra, fa parte insieme a Ministero dell'Istruzione, Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero del Lavoro, Banca d'Italia, Covip, Ivass, Ocf, Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti.

L'edizione 2023 ha avuto come slogan "*È l'ora dell'educazione finanziaria!*" per sottolineare l'importanza dell'educazione finanziaria a partire dalla scuola, al fine di costruire e rafforzare, giorno dopo giorno, una cultura finanziaria di base su cui poter contare per gestire al meglio i propri risparmi e scegliere in modo consapevole come investire, assicurarsi e accantonare a fini previdenziali.

Le iniziative del Mese sono state svolte sia *online* sia in presenza attraverso diverse modalità: conferenze, *webinar*, iniziative culturali, seminari, spettacoli, giornate di gioco ed eventi di formazione rivolti ad adulti, ragazzi e bambini.

Dal 2 all'8 ottobre si è anche svolta l'edizione 2023 della Settimana Mondiale dell'Investitore (*World Investor Week*), evento promosso a livello mondiale dall'*International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) con l'obiettivo di sensibilizzare il pubblico sull'importanza dell'educazione finanziaria, al fine di promuovere capacità di comprensione e autonomia di giudizio nell'assumere

decisioni finanziarie nel contesto della vita reale, e sulle iniziative condotte dai regolatori per la protezione degli investitori.

I principali messaggi della WIW 2023 sono stati la resilienza degli investitori, le cripto-attività e la finanza sostenibile - che il Board IOSCO ha identificato come tematiche di particolare attenzione in considerazione delle condizioni globali di mercato attuali e di quelle attese - a cui si aggiungono alcuni temi delle precedenti edizioni: prevenzione delle frodi e delle truffe, fondamenti dell'investimento, tecnologia e finanza digitale.

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, nel mese di giugno 2018 è stato anche istituito, presso la Consob, il Comitato degli Operatori di Mercato e degli Investitori (COMI).

5.2 Le misure “specifiche”

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 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) consente, infatti, ad oggi di ritenere la maggior parte dei processi dotati di presidi di prevenzione e controllo adeguati.

A titolo esemplificativo, di seguito sono elencate alcune delle misure specifiche adottate all'interno dell'Istituto:

- 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 più avvocati.
- Flussi informativi:
 - Acquisizione di elementi informativi da altre Autorità / UU.OO. interne all'Istituto
 - Formalizzazione delle richieste.
- 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*, elaborazione di disposizioni e linee guida di carattere generale e *ad hoc* su specifici argomenti, anche con l'ausilio di *team* specialistici
 - Delibere e disposizioni
 - Regolamentazione della documentazione da produrre / fornire
 - Elaborazione di report periodici concernenti le principali caratteristiche di specifiche operazioni
 - *Policy* di vigilanza
 - Prassi e procedure interne
 - Regolamentazione specifica di settore
 - Tempi predefiniti per lo svolgimento di attività.

5.3 L'area dei contratti pubblici

5.3.1. Quadro normativo di riferimento

Nel corso del 2023 la materia dei contratti pubblici è stata oggetto di una incisiva riforma, che si è inserita nel contesto di un più ampio processo di innovazione dell'organizzazione amministrativa, funzionale all'esigenza di garantire il raggiungimento degli obiettivi posti dall'unione Europea.

Detti obiettivi hanno trovato attuazione nel nostro Paese con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), del quale la riforma dei contratti pubblici costituisce uno degli aspetti essenziali, in quanto funzionale al rilancio dell'economia nazionale italiana in conseguenza della crisi pandemica del 2020 e degli eventi bellici degli ultimi anni.

A seguito del prolungato contesto emergenziale e della spinta riformista dell'Unione europea è scaturita, pertanto, l'improrogabile necessità di assicurare la rapida ed efficace realizzazione degli interventi pubblici attraverso procedure di affidamento e di esecuzione tempestive ed efficienti, gestite da Stazioni Appaltanti qualificate. Alla luce di tali esigenze il legislatore italiano, con l'art. 1 della legge delega n. 78 del 21 giugno 2022, ha incaricato il Governo di adottare *“uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di adeguarla al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate”*.

La redazione dell'articolato normativo è stata demandata al Consiglio di Stato dall'Esecutivo, che si è avvalso della facoltà conferitagli dalla stessa legge-delega.

Il nuovo Codice dei Contratti è stato, quindi, emanato con il d.lgs. 31 marzo 2023 n. 36 (pubblicato in G.U. n. 77 del 31 marzo 2023), è in vigore dal 1° aprile 2023, con efficacia dal 1° luglio 2023.

Con il nuovo Codice molte disposizioni semplificatorie e derogatorie previste dalle norme degli ultimi anni (in particolare il d.l. 32/2019, il d.l. 76/2020 ed il d.l. 77/2020) sono state, da un lato, riproposte ed introdotte in via permanente nel sistema dei contratti pubblici e, dall'altro, sono state confermate per i progetti finanziati con fondi PNRR /PNC anche dopo la data di efficacia del d.lgs. 36/2023, ai sensi della disciplina transitoria ivi espressamente prevista (art. 225, comma 8 e Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 12 luglio 2023). Ne è conseguito un assetto normativo caratterizzato dalla seguente tripartizione di procedure:

a) procedure di affidamento avviate entro la data del 30 giugno 2023, c.d. “procedimenti in corso”, disciplinate dal vecchio Codice (art. 226, comma 2, d.lgs. 36/2023);

b) procedure di affidamento avviate dal 1° luglio 2023 in poi, disciplinate dal nuovo Codice;

c) procedure di affidamento relative a interventi PNRR/PNC, disciplinati, anche dopo il 1° luglio 2023, dalle norme speciali riguardanti tali interventi contenute nel d.l. 77/2021, conv. in l. 108/2022 e dal nuovo Codice per quanto non regolato dalla disciplina speciale.

In primo luogo, ai fini dell'affidamento e dell'esecuzione di pubblici lavori, servizi e forniture, il d.lgs. 36/2023 ha introdotto un sistema di qualificazione delle Stazioni Appaltanti ai sensi degli artt. 62 e ss. e dell'Allegato II.4 nonché l'obbligo di digitalizzazione con riferimento a tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture con decorrenza 1° gennaio 2024. A partire da tale data, pertanto, le Stazioni Appaltanti debbono avvalersi di piattaforme di approvvigionamento digitali, vale a dire di sistemi informatici che consentono alle stesse di svolgere una o più attività del ciclo di vita dei contratti pubblici, dalla programmazione alla progettazione, dalla pubblicazione all'affidamento, dall'esecuzione al collaudo. Le piattaforme di approvvigionamento digitali debbono, in particolare, essere certificate secondo le regole tecniche di AGID e debbono interoperare con la Piattaforma dei Contratti Pubblici (PCP), attivata da ANAC, che assicura il rilascio del Codice Identificativo Gara (CIG) e l'assolvimento degli obblighi di pubblicità legale, trasparenza e comunicazione all'ANAC.

Come evidenziato dall'ANAC nella delibera n. 605 del 19 dicembre 2023 - con cui detta Autorità ha proceduto all'Aggiornamento del PNA 2022 (secondo quanto esposto di seguito) - in tema di trasparenza la disciplina che dispone sugli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene oggi nell'art. 37 del d.lgs. 33/2013 e nel nuovo Codice dei contratti di cui al d.lgs. n. 36/2023, che ha in particolare previsto:

- che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC da parte delle Stazioni Appaltanti e dagli Enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 28);
- che spetta alle Stazioni Appaltanti e agli Enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 33/2013;
- la sostituzione, ad opera dell'art. 224, comma 4 del Codice, dell'art. 37 del d.lgs. 33/2013 rubricato "*Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*" con il seguente:
 - "1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo di attuazione della legge 21 giugno 2022, n. 78.
 - 2. Ai sensi dell'articolo 9-bis, gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici

presso l'ANAC e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori."

- l'applicazione fino al 31 dicembre 2023 delle disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e dell'art. 29 del d.lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022);
- che l'art. 28, co. 3 individua i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 1° luglio 2023, dell'art. 1, comma 32 della legge n. 190/2012.

Alla luce del mutato quadro legislativo, come sopra rappresentato e sintetizzato, l'ANAC ha emanato i seguenti provvedimenti per precisare gli obblighi di trasparenza e le modalità di assolvimento degli stessi, disciplinando distintamente le procedure avviate dal 1° gennaio 2024 e quella avviate e/o concluse prima di tale data.

Provvedimento	Argomento
Delibera n. 261 del 20 giugno 2023	<p><i>“Adozione del provvedimento di cui all'articolo 23, comma 5, del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 recante Individuazione delle informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme telematiche e i tempi entro i quali i titolari delle piattaforme e delle banche dati di cui agli articoli 22 e 23, comma 3, del codice garantiscono l'integrazione con i servizi abilitanti l'ecosistema di approvvigionamento digitale».</i></p> <p>La delibera individua le informazioni che le Stazioni Appaltanti sono tenute a trasmettere alla BDNA attraverso le piattaforme informatiche.</p>
Delibera dell'ANAC n. 264 del 20 giugno 2023 modificata e integrata dalla deliberazione dell'ANAC n. 601 del 19 dicembre 2023 e relativo allegato 1).	<p><i>“Adozione del provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36 recante individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”.</i></p> <p>La delibera individua gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita dei contratti pubblici oggetto di trasparenza ai sensi e per gli effetti dell'art. 33 del d.lgs. 33/2013 e dell'art. 28 del d.lgs. 37/2023.</p>

Comunicato del Presidente dell'ANAC del 19 settembre 2023 -art.140.dlgs.36.2023	“Assolvimento obblighi informativi degli affidamenti eseguiti tramite procedure di somma urgenza e protezione civile, ai sensi dell’articolo 140 del Codice (già articolo 163 del decreto legislativo n. 50/2016)”. Il Comunicato riporta le modalità di assolvimento degli obblighi informativi per le procedure di somma urgenza e protezione civile
Delibera dell'ANAC n. 582 del 13 dicembre 2023	“Adozione comunicato relativo all’avvio del processo di digitalizzazione”. La delibera reca modalità operative per l’avvio della digitalizzazione con particolare riferimento alle procedure di gara avviate fino al 31 dicembre 2023 e non concluse entro tale data, nonché ai contratti esclusi dall’ambito di applicazione del Codice.
Delibera dell'ANAC n. 606 del 19 dicembre 2023	“Indicazioni operative per lo svolgimento della verifica di veridicità e autenticità delle garanzie fideiussorie ai sensi dell’articolo 106, comma 3, del decreto legislativo 31/3/2023, n. 36”.

Tenuto conto delle disposizioni del nuovo Codice dei contratti, l’ANAC con la citata delibera n. 605 del 19 dicembre 2023 ha proceduto, altresì, all’aggiornamento del PNA 2022 con specifico riferimento a tale Area di rischio.

Gli ambiti di intervento dell’ANAC in tale Aggiornamento (PNA 2023) sono stati circoscritti, in materia di contratti pubblici, alla sola parte speciale del PNA 2022 ed in particolare:

- alla sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di *maladministration* e alle relative misure di contenimento;
- alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dalla stessa Autorità, in particolare quelli di cui alle citate delibere n. 261 e n. 264 del 2023.

Per ciò che attiene allo specifico ambito della trasparenza, l’ANAC, alla luce delle nuove disposizioni del Codice, delle abrogazioni dallo stesso disposte, dell’efficacia differita di alcune norme, ha ritenuto che la trasparenza dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sia governata da norme differenziate che determinano i seguenti tre distinti regimi di pubblicazione dei dati:

1) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023: gli obblighi di trasparenza sono assolti mediante pubblicazione nella “Sezione Amministrazione trasparente” sottosezione “Bandi di gara e contratti”, secondo le indicazioni dell’ANAC di cui all’All. 9 al PNA 2022.

2) **Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023**: gli obblighi di trasparenza sono assolti sulla base delle indicazioni della delibera ANAC n. 582/2023.

3) **Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024**: gli obblighi di trasparenza sono assolti a mediante invio alla BDNA e pubblicazione in Amministrazione Trasparente secondo quanto previsto delle disposizioni del nuovo Codice in materia di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti di cui agli artt. 19 ss. e dalle delibere ANAC n. 261/2023 e n. 264/2023 (e relativo Allegato 1).

5.3.2 Attuazione in Consob delle nuove disposizioni normative e delle indicazioni dell'ANAC

Nel sistema delineato dal nuovo Codice dei contratti la qualificazione, la digitalizzazione e la trasparenza costituiscono elementi centrali non solo ai fini dell'accelerazione dell'affidamento e della realizzazione delle opere, ma anche per ridurre i rischi di *maladministration* e, dunque, rappresentano fondamentali strumenti di prevenzione della corruzione. Come, infatti, indicato nella Relazione illustrativa al suddetto Codice “[...] *il rischio di fenomeni corruttivi è prevenuto da un più ampio ricorso a digitalizzazione, trasparenza e qualificazione*”²⁴. In particolare, qualificazione e digitalizzazione, come indicato da ANAC nella citata delibera n. 605 del 2023, costituiscono “[...] *pilastri del nuovo sistema e la loro effettiva, piena attuazione contribuisce a velocizzare l'affidamento e la realizzazione delle opere, riducendo al contempo i rischi di maladministration mediante la previsione di committenti pubblici dotati di adeguate capacità, esperienza e professionalità e tramite la maggiore trasparenza e tracciabilità delle procedure*”.

In considerazione delle richiamate delle disposizioni del nuovo Codice nonché delle indicazioni dell'ANAC rivenienti dalle delibere sopra menzionate, di cui gli addetti al ciclo di vita degli acquisti della Consob dovranno tenere conto sia nella gestione delle procedure di affidamento ed esecuzione sia nell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, si rappresenta quanto di seguito in relazione all'Area di rischio dei Contratti della Consob, con specifico riferimento a «Qualificazione», «Digitalizzazione e trasparenza», «Mappatura della valutazione dei rischi corruttivi e monitoraggio», fornendosi contestualmente le indicazioni e le istruzioni necessarie ai fini dell'attuazione degli nuovi obblighi e della conseguente gestione degli adempimenti di competenza delle strutture e dei relativi addetti.

«Qualificazione»

²⁴ In tale Relazione è evidenziato, in particolare che “[...] *si è inteso dare un senso effettivo ad alcune parole chiave, spesso utilizzate in tema di contratti pubblici*:

- *la semplificazione, ottenuta aumentando la discrezionalità delle amministrazioni e rimuovendo il goldplating ovunque possibile. Il rischio di fenomeni corruttivi è prevenuto da un più ampio ricorso a digitalizzazione, trasparenza e qualificazione;*

- *l'accelerazione, intesa come massima velocizzazione delle procedure, ma non solo “sulla carta”, perché il termine ridotto è stato individuato avendo sempre presente la sua effettiva “fattibilità”: assieme alla rapidità occorre garantire anche certezza nei tempi di affidamento, esecuzione e pagamenti alle imprese;*

- *la digitalizzazione, completa, delle procedure e la interoperabilità delle piattaforme, secondo il principio dell'once only, ossia dell'unicità dell'invio di dati, documenti e informazioni alle stazioni appaltanti;*

- *la tutela, dando piena attuazione alla delega a protezione dei lavoratori (tramite clausole sociali, valorizzazione dei CCNL e lotta ai “contratti pirata”) e delle imprese (per esempio, in tema di rinegoziazione e revisione prezzi, o di suddivisione in lotti) [...]”.*

Come indicato nel precedente paragrafo ai fini dell'affidamento e dell'esecuzione di pubblici lavori, servizi e forniture, il d.lgs. 36/2023 prescrive un sistema di qualificazione delle Stazioni Appaltanti ai sensi degli artt. 62 e ss. nonché dell'Allegato II.4.

Nell'ambito del nuovo sistema di qualificazione delle Stazioni Appaltanti introdotto dal Codice, la Consob dall'anno 2023 è inserita nell'Elenco delle Stazioni Appaltanti qualificate e, nello specifico, è qualificata per l'affidamento di servizi e forniture senza limiti di importo ("*qualificazione avanzata*" o di "*terzo livello*"), mentre per l'affidamento di lavori è qualificata fino alla soglia comunitaria ("*qualificazione intermedia*" o di "*secondo livello*").

Si segnala, altresì, per completezza che, come evidenziato già nei precedenti Piani Triennali, l'Area dei contratti pubblici si è caratterizzata in Consob, nel corso degli anni, 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, 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" 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, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, l'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni e l'Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale per la definizione di strategie di appalto congiunte per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture.

Nel corso del 2023, in vista della scadenza del primo Protocollo sottoscritto da dette Autorità nel 2018 e tenuto conto anche delle disposizioni del nuovo Codice sulla qualificazione delle Stazioni Appaltanti e sullo svolgimento di attività di committenza ausiliaria, è stato sottoscritto tra le Autorità medesime un nuovo Protocollo volto a disciplinare la gestione congiunta di procedure acquisitive.

«Digitalizzazione e trasparenza»

Come sopra esposto, a decorrere dal 1° gennaio 2024 è pienamente efficace la disciplina in tema di digitalizzazione prevista dal nuovo Codice dei contratti, con la conseguenza che la Consob, come tutte le altre Stazioni Appaltanti e le Centrali di Committenza qualificate, è tenuta ad utilizzare esclusivamente le piattaforme di approvvigionamento certificate per la gestione delle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture e per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

In attuazione delle disposizioni normative in materia di digitalizzazione la Consob si avvale, oltre che delle Piattaforme Consip, della Piattaforma “*Tuttogare pa*”, che rientra tra le piattaforme certificate secondo le regole AGID di cui alla delibera 261/2023.

Tenuto conto delle indicazioni dell'ANAC sui diversi regimi di pubblicazione la Consob ha aggiornato l'Allegato relativo agli obblighi pubblicazione (**Allegato B – “Elenco degli obblighi di pubblicazione”** del presente Piano) con specifico riferimento alla sottosezione di primo livello “Bandi di gara e Contratti” prevedendo tre diversi regimi di pubblicazione segnalati con tre distinti colori riferiti rispettivamente a:

1) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ed esecuzione conclusa entro il 31 dicembre 2023: la sezione “Bandi di gara e contratti” e gli obblighi di pubblicazione riferiti a tali contratti sono indicati in colore giallo nel predetto **Allegato B – “Elenco degli obblighi di pubblicazione”**.

2) Contratti con bandi e avvisi pubblicati prima o dopo il 1° luglio 2023 ma non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2023: la sezione “Bandi di gara e contratti” e gli obblighi di pubblicazione riferiti a tali contratti sono indicati in colore verde nel predetto **Allegato B – “Elenco degli obblighi di pubblicazione”**.

3) Contratti con bandi e avvisi pubblicati dopo il 1° gennaio 2024: la sezione “Bandi di gara e contratti” e gli obblighi di pubblicazione riferiti a tali contratti sono indicati in colore azzurro nel predetto **Allegato B – “Elenco degli obblighi di pubblicazione”**

I regimi di trasparenza e pubblicazione sono sintetizzati nella tabella che segue, nella quale sono riportate le **tipologie contrattuali**, come individuate dall'Autorità nei provvedimenti richiamati, e sono contestualmente indicati, per quanto concerne l'assetto organizzativo della Consob, **le modalità di assolvimento degli obblighi di trasparenza nonché gli atti di riferimento**, nei quali sono illustrati i contenuti degli obblighi di trasparenza e di pubblicazione in “Autorità Trasparente”:

REGIMI DI TRASPARENZA E DI PUBBLICAZIONE

Tipologie contrattuali	Modalità di assolvimento degli obblighi di trasparenza	Atti di riferimento (della CONSOB e dell'ANAC)
<p>CONTRATTI CON BANDI E AVVISI PUBBLICATI PRIMA O DOPO IL 1° LUGLIO 2023 ED ESECUZIONE CONCLUSA ENTRO IL 31 DICEMBRE 2023</p>	<p>Gli obblighi di trasparenza dei dati relativi a tali tipologie contrattuali sono stati assolti e continuano ad essere assolti, ove ricorra la necessità di alimentare o integrare le informazioni già presenti, mediante pubblicazione nella sezione <i>Amministrazione trasparente del sito istituzionale – sottosezione <i>Bandi di gara e contratti</i></i></p>	<p>I contenuti degli obblighi di pubblicazione in “Autorità Trasparente” relativi a tali tipologie contrattuali sono dettagliatamente indicati in colore giallo nell’Allegato B del presente Piano sottosezione ‘<i>Bandi di gara e contratti</i>’, secondo le indicazioni di cui all’Allegato 9 al PNA 2022</p>
<p>CONTRATTI CON BANDI E AVVISI PUBBLICATI PRIMA O DOPO IL 1° LUGLIO 2023 MA NON ANCORA CONCLUSI ALLA DATA DEL 31 DICEMBRE 2023</p>	<p>Gli obblighi di trasparenza dei dati relativi a tali tipologie contrattuali sono assolti secondo le indicazioni di cui alla Delibera n. 582 del 13 dicembre 2023, che sono in sintesi le seguenti.</p> <p>L’assolvimento degli obblighi di trasparenza relativamente alla fase di aggiudicazione e di esecuzione per le procedure avviate fino al 31/12/2023 (assoggettate al d.lgs. 50/2016 o al d.lgs. 36/2023) avviene mediante trasmissione attraverso il sistema Simog dei dati relativi alle suddette fasi</p> <p>Tale trasmissione è effettuata:</p> <ul style="list-style-type: none"> – in caso di CIG acquisiti con Simog, mediante interfaccia utente di Simog; – in caso di CIG acquisiti con PCP, mediante le piattaforme di approvvigionamento certificate in modalità interoperabile con i servizi esposti dalla PCP attraverso la PDND <p>Le Stazioni Appaltanti pubblicano in “Amministrazione Trasparente”, sotto-sezione <i>Bandi e contratti</i> anche il link (che A.N.A.C. indicherà sul portale dati aperti dell’Autorità) tramite il quale si accede alla sezione della BDNCP dove sono pubblicate, per ogni procedura di affidamento associata a un CIG,</p>	<p>L’assolvimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione dei relativi dati avviene secondo i criteri di cui alla Delibera A.N.A.C. n. 582 del 13 dicembre 2023 (che richiama anche gli atti da pubblicare nella sezione Autorità Trasparente indicati nella delibera ANAC 264/2023)</p> <p>I contenuti degli obblighi di pubblicazione in “Autorità Trasparente” relativi a tali tipologie contrattuali sono indicati in verde nell’Allegato B del presente Piano sottosezione ‘<i>Bandi di gara e contratti</i>’, conformemente alle suddette delibere</p>

REGIMI DI TRASPARENZA E DI PUBBLICAZIONE

Tipologie contrattuali	Modalità di assolvimento degli obblighi di trasparenza	Atti di riferimento (della CONSOB e dell'ANAC)
	<p>tutte le informazioni che le stazioni appaltanti hanno trasmesso attraverso Simog.</p> <p>La trasmissione dei dati attraverso Simog esonera le Stazioni Appaltanti dalla pubblicazione degli stessi nella sezione Amministrazione Trasparente.</p> <p>I dati che non vengono raccolti da Simog e che devono essere ancora pubblicati in “Amministrazione Trasparente” sotto-sezione Bandi e contratti ove non già pubblicati alla data del 31/12/2023, sono i seguenti (come indicati nella Tabella 3 alla delibera 582/2023):</p> <p style="padding-left: 40px;">⇒ in caso di CIG acquisiti con Simog</p> <ul style="list-style-type: none"> – elenco dei soggetti invitati <p><i>Per tutte le fattispecie per le quali non è obbligatorio l'invio delle schede successive al perfezionamento del CIG:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – dati relativi all'aggiudicazione/esito della procedura <p><i>Per tutte le fattispecie per le quali non è obbligatorio l'invio delle schede successive all'aggiudicazione:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – atti di nomina del: direttore dei lavori/direttore – dell'esecuzione/componenti della commissione di collaudo – modifica contrattuale e varianti – accordi bonari e transazioni – certificato collaudo/reg esecuzione/verifica conformità – resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione <p><i>Per gli affidamenti in house (non applicabile alla Consob):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Atti connessi agli affidamenti in house <p style="padding-left: 40px;">⇒ In caso di SmartCIG acquisiti entro il 31 dicembre 2023</p>	<p>dell'ANAC 582/2023 e 264/2023 (e relativo Allegato 1)</p>

REGIMI DI TRASPARENZA E DI PUBBLICAZIONE

Tipologie contrattuali	Modalità di assolvimento degli obblighi di trasparenza	Atti di riferimento (della CONSOB e dell'ANAC)
	<ul style="list-style-type: none"> - denominazione e codice fiscale dell'aggiudicatario - importo delle somme liquidate - tempi di completamento del contratto e resoconti della gestione finanziaria al termine dell'esecuzione <p>Per le suddette procedure (ossia quelle avviate fino al 31/12/2023 e non concluse entro la stessa data in base al decreto legislativo 50/2016 ovvero secondo il decreto legislativo 36/2023), occorre pubblicare, altresì, in “Amministrazione Trasparente” gli atti e i documenti individuati dall'allegato 1 alla delibera ANAC n. 264/2023 e successive modificazioni e aggiornamenti. Nel caso in cui i suddetti atti e documenti siano già pubblicati sulle piattaforme di approvvigionamento digitale, ai sensi e nel rispetto dei termini e dei criteri di qualità delle informazioni stabiliti dal decreto legislativo n. 33/2013 (articoli 6 e 8, comma 3) è sufficiente che in “Amministrazione Trasparente” venga indicato il link alla piattaforma in modo da consentire a chiunque la visione dei suddetti atti e documenti.</p>	
<p><u>CONTRATTI CON BANDI E AVVISI PUBBLICATI DOPO IL 1° GENNAIO 2024</u></p>	<p>Gli obblighi di trasparenza dei dati relativi a tali tipologie contrattuali sono assolti mediante:</p> <p>invio alla BDNCP, con le modalità indicate da A.N.A.C nella delibera n. 261/2023;</p> <p>pubblicazione in “Amministrazione Trasparente” sotto-sezione <i>Bandi e contratti dei dati indicati nella delibera ANAC n. 264/2023.</i></p>	<p>Gli obblighi di trasparenza sono assolti secondo quanto indicato nella delibera dell'ANAC 261/2023 (i dati da trasmettere alla BDNA sono indicati all'art. 10 di detta delibera)</p> <p>I contenuti degli obblighi di pubblicazione in “Autorità Trasparente” relativi a tali tipologie contrattuali sono dettagliatamente</p>

REGIMI DI TRASPARENZA E DI PUBBLICAZIONE		
Tipologie contrattuali	Modalità di assolvimento degli obblighi di trasparenza	Atti di riferimento (della CONSOB e dell'ANAC)
		indicati in colore azzurro nell'Allegato B del presente Piano sotto-sezione 'Bandi di gara e contratti' secondo le istruzioni di cui all'Allegato 1 della delibera ANAC 264/2023.

I soggetti responsabili dell'invio dei dati tramite SIMOG e alla BDNCP, come indicati nelle suddette delibere dell'ANAC, sono i RUP ovvero i Responsabili di fase, ove nominati.

«Mappatura dei processi e monitoraggio»

A seguito dell'aggiornamento dei processi dell'Istituto e delle modifiche apportate dal Codice dei contratti, i principali processi relativi a detta Area - rientrante nelle cosiddette "Aree generali" - di cui sono *owner* sia l'Ufficio Amministrazione e Contratti di Roma sia l'Ufficio Amministrazione e Contratti di Milano²⁵, nei limiti della qualificazione posseduta sono i seguenti:

- “*Gestione gare comunitarie e nazionali*” (nel cui novero sono ricomprese le procedure aperte, ristrette, competitive con negoziazione, dialoghi competitivi sopra e sotto soglia comunitaria per i servizi e sotto soglia per i lavori);
- “*Gestione procedure negoziate con invito a più operatori economici*” (nel cui novero sono ricomprese le procedure negoziate sotto soglia comunitaria *ex art. 50 lett. c), d) e)* del d.lgs. 36/2023, nonché le procedure negoziate *ex art. 76* del d.lgs. 36/2023, che prevedono l'invito a più operatori economici);
- “*Gestione di procedure di acquisto negoziate senza bando con un unico operatore economico*” (nel cui novero sono ricomprese le procedure *ex art. 76, comma 2, lett. b)*, d.lgs. 36/2023 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. 50, comma 2, lett. a) e b)*, d.lgs. 36/2023);
- “*Adesioni a convenzioni Consip*”;
- “*Gestione procedure di affidamento di concessioni o convenzioni*” (si tratta di un ambito residuale rispetto alle procedure di cui sopra, come concessione di distributori o Convenzionamento asili nido);
- “*Gestione di contratti di fornitura, servizi e lavori*” (nel cui novero è ricompresa la fase esecutiva e la rendicontazione di tutti i contratti discendenti da ciascuna delle procedure ad evidenza

²⁵Si precisa, per completezza, che anche l'Ufficio Biblioteca, nei limiti di spesa di competenza, è *owner* del processo “*Affidamenti diretti con/senza previa indagine di mercato*”.

pubblica di cui ai processi sopra descritti, per i quali si applica la normativa del d.lgs. 50/2016 s.m.i.);

Nell'ambito dell'aggiornamento, operato dall'Istituto, della mappatura dei processi e della relativa valutazione dei rischi corruttivi, come descritto nel cap. 4 del presente Piano, si è proceduto nell'anno 2023 anche alla valutazione dei rischi corruttivi afferenti i suddetti processi rientranti nell'«Area di rischio contratti pubblici», considerata per definizione dal legislatore ad «Alto» rischio di corruzione, al fine di valutare il rischio corruttivo residuo, alla luce delle misure di prevenzione adottate nel concreto contesto della Consob²⁶.

Detta valutazione è stata operata tenendo conto, oltre che dell'approccio metodologico riportato nel PNA 2019, delle indicazioni di carattere generale rivenienti da detto Piano, nonché dalle indicazioni del PNA 2022 e del relativo aggiornamento operato dall'ANAC con la citata deliberazione n. 605 del 19 dicembre 2023 (PNA 2023).

Si è quindi tenuto conto, nell'individuazione degli eventi rischiosi, delle diverse fasi del ciclo di vita digitale dei contratti di cui all'art. 21 del d.lgs. 36/2023: «programmazione», «progettazione», «pubblicazione» ed «affidamento»; la fase di «esecuzione», relativa a tutti i contratti discendenti da ciascuna procedura a evidenza pubblica, è stata mappata e valutata nell'ambito dello specifico processo «*Gestione di contratti di fornitura di beni, servizi e lavori*».

Rinviando per le relative risultanze a quanto analiticamente indicato nel citato **Allegato A – Gestione del rischio**, è emerso, per la maggior parte dei processi afferenti all'«Area di rischio contratti pubblici», un rischio residuo di corruzione di livello basso.

Benché, infatti, i rilevanti interessi economici connessi agli appalti pubblici rendano alto il livello di interesse «esterno», tuttavia, il rispetto dei vincoli normativi e la stringente motivazione di tutti gli atti da parte degli Uffici preposti, unitamente ad un sistema di controlli molto strutturato, consentono di ridurre l'ambito discrezionale in tutte le fasi in cui si articolano i processi stessi, secondo le specificità proprie di ciascuno di essi.

Detti processi, inoltre, appaiono connotati da un altissimo livello di trasparenza, anche grazie alla digitalizzazione degli appalti, alla informatizzazione ed alla tracciabilità delle attività sottostanti, oltre che in virtù del costante controllo degli atti e del presidio sul rispetto degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione. La totale assenza di eventi corruttivi in passato, unitamente ad un sistema di misure generali e specifiche capillare e consolidato, presidiato anche dalla applicazione costante di numerosi indicatori di attuazione (di cui si riferirà analiticamente nel prosieguo), strutturati tenendo conto delle linee di indirizzo dell'ANAC, hanno consentito di valutare, come detto, il rischio residuo di corruzione di livello per lo più basso.

Si rimanda al citato **All. A – Gestione del rischio** per una puntuale indicazione delle misure di sicurezza e dei presidi adottati dagli Uffici preposti al ciclo degli acquisiti anche alla luce del mutato quadro normativo nonché ai relativi indicatori di attuazione.

²⁶ Si fa presente, per completezza, che sono stati mappati e valutati anche i seguenti processi, di cui sono *owner* sempre gli Uffici Amministrazione e Contratti di Roma e Milano, caratterizzati da minor grado di complessità rispetto a quelli strettamente afferenti alle procedure ad evidenza pubblica sopra indicati, e non rientranti (ad eccezione delle «*Acquisizioni da fondo economato*») nelle cosiddette «Aree generali»:

«*Acquisizioni da fondo economato*»; «*Gestione anticipo fondi missione*»; «*Gestione dei beni immobili*», «*Gestione dei beni immobili*», «*Gestione Archivio centrale*», «*Gestione dei servizi generali*», «*Predisposizione della documentazione contabile*», «*Gestione degli obblighi di trasparenza*»; «*Gestione delle istanze di accesso generalizzato*». Per le relative risultanze si rimanda a quanto indicato nel citato **Allegato A – Gestione del rischio**.

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 pubblicità e trasparenza previsti dalla normativa di riferimento.

Tali obblighi sono stati oggetto di monitoraggio nel corso del 2023 sia da parte del RPCT in relazione all'applicazione dei principi di gradualità e progressivo miglioramento contemplati nel PTPCT 2023 – 2025 sia in occasione del monitoraggio annuale operato dall'ANAC con la delibera n. 203 del 17 maggio 2023.

In linea con le previsioni di cui al citato PTPCT 2023-2025, nel corso del 2023 si è proceduto al monitoraggio delle attività di acquisizione svolte nel corso 2022 ed i relativi esiti sono riportati di seguito.

Sono state, in particolare, censite tutte le acquisizioni relative all'anno 2022 risultanti dal «dataset appalti» ex art. 1, comma 32, della l. 190/2012 pubblicato il 31 gennaio 2022. Il monitoraggio è stato effettuato tramite il calcolo di tutti gli indicatori di attuazione previsti nel PTPCT 2023 – 2025.

Si rappresenta, inoltre, che l'attività di monitoraggio espletata nel 2023 tramite gli indicatori di attuazione costituisce la quinta esperienza applicativa di detti indicatori, dopo quella effettuata in relazione agli anni 2018, 2019, 2020 e 2021. In relazione ai dati del 2022 si evidenzia una sostanziale continuità nei valori assunti dagli indicatori rispetto all'anno precedente (con minime variazioni per lo più in senso migliorativo) e, comunque, l'assenza di anomalie o criticità.

Come negli anni precedenti, anche in relazione al monitoraggio dell'anno 2023, l'elaborazione dei predetti indicatori ha comportato una necessaria attività di estrapolazione dei dati pertinenti e significativi con riguardo a ciascuno degli indicatori censiti, anche alla luce delle fattispecie previste dalla normativa applicabile.

Si riportano di seguito, in relazione a ciascun indicatore, i dati presi a riferimento e le relative risultanze²⁷.

FASE DI PROGRAMMAZIONE

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

➤ Descrizione dell'indicatore

⁽²⁷⁾ La normativa di riferimento è, ovviamente, quella vigente in relazione al periodo di rilevazione preso in considerazione.

“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

$N_{ta} >$ = numero totale affidamenti”.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

L'indicatore è stato calcolato inserendo al denominatore tutti i contratti, di importo pari o superiore a euro 40.000,00 (IVA esclusa), stipulati dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 e al numeratore le acquisizioni effettuate nel medesimo periodo che non erano state preventivamente programmate ed inserite negli strumenti di programmazione riferiti all'anno 2022 e, dunque, sia nel Programma Biennale degli Acquisti 2021-2022 sia nel Programma Biennale degli Acquisti 2022-2023.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata la percentuale di acquisizioni non comprese negli strumenti di programmazione è risultata pari all' 8,51 % in relazione al numero di contratti e pari allo 0,92% in relazione ai relativi importi. Tali valori sono sensibilmente inferiori rispetto a quelli dell'anno 2021.

ii) Indicatore sul numero degli affidamenti in urgenza

➤ Descrizione dell'indicatore

“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:

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

Dove:

N_{aur} = numero affidamenti d'urgenza

N_{ta} = numero totale affidamenti”.

- Indicazioni sui dati presi a riferimento

L'indicatore è stato calcolato inserendo al denominatore tutti i contratti stipulati dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022. 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 2022.

- Risultanze

Dall'analisi effettuata sono state espletate unicamente due acquisizioni in urgenza per una percentuale rilevata dello 0,56%, di poco superiore rispetto a quella dell'anno 2021.

iii) *Indicatore sul numero di proroghe contrattuali*

- Descrizione dell'indicatore

“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 inserendo al denominatore tutti i contratti stipulati dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 ed al numeratore il numero di proroghe tecniche stipulate nel medesimo periodo.

Ad integrazione dell'indicatore in esame, elaborato alla luce delle relative note esplicative riportate nel citato Allegato 2, si aggiunge altresì un ulteriore indicatore calcolato con riferimento sia ai "contratti-ponte"²⁸, per molti aspetti assimilabili alle proroghe tecniche, sia al totale delle proroghe contrattuali (sommatoria "contratti-ponte" e "proroghe tecniche" in senso stretto).

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata, la percentuale rilevata in relazione alle "proroghe tecniche" è risultata pari a 1,12%.

La percentuale rilevata in relazione ai soli "contratti-ponte" è risultata pari a 0,28%, mentre quella relativa al complesso delle due fattispecie ("proroghe tecniche" e "contratti-ponte") è risultata pari a 1,40%.

Tali valori sono in sostanziale continuità rispetto all'anno 2021.

FASE DI PROGETTAZIONE

iv) ***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.***

➤ Descrizione dell'indicatore

"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 v) 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.

⁽²⁸⁾ 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.

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 inserendo al denominatore tutti i contratti stipulati dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022. 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.²⁹.

➤ **Risultanze**

Dall'analisi effettuata la percentuale rilevata è risultata pari a 10,61%, in linea con la percentuale rilevata anche nell'anno 2021. 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 v).

v) ***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.***

➤ **Descrizione dell'indicatore**

“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:

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

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.”.

⁽²⁹⁾ Cfr. Linee Guida dell'ANAC n. 8.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato inserendo 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 dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022. 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 risulta che tutte le 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. sono state 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 al 100%, come nell'anno 2021.

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

➤ Descrizione dell'indicatore

“Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure aperte, SDAPA, ristrette, negoziate con invito a più operatori economici nei casi previsti dalla normativa di riferimento, negoziate ex art. 63 dl.gs. 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 inserendo al denominatore le procedure indette dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022. Le procedure di acquisizione prese a riferimento, secondo il contenuto descrittivo dell'indicatore in esame, sono quelle aperte, SDAPA, ristrette, negoziate con invito a più

operatori economici nei casi previsti dalla normativa di riferimento, negoziate ex art. 63 dl.gs. 50/2016 s.m.i. con invito a più operatori economici ⁽³⁰⁾; infatti tale indicatore viene in rilievo in dette procedure concorrenziali e non già negli affidamenti diretti (ex art 36, comma 2, lett. a) e art. 1, comma 2, lett. a) del d.l. 76/2020 conv. in l. 120/2020 s.m.i.) 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 (in quanto i criteri di aggiudicazione sono univoci nell'ambito della gara) 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 al 22,22%;
- la percentuale rilevata in relazione ai servizi è pari al 33,33%;
- la percentuale rilevata in relazione alle forniture è pari a 0;
- la percentuale rilevata in relazione ai lavori è pari a 0.

Le percentuali rilevate sono le medesime dell'anno 2021.

Tali dati devono 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. Resta fermo che, nelle determine a contrarre, viene data adeguata motivazione in relazione alla scelta dei criteri di aggiudicazione.

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

➤ Descrizione dell'indicatore

⁽³⁰⁾ L'art. 36 del d.lgs. 50/2016 s.m.i. nel testo vigente al momento dell'indizione delle procedure prese a riferimento.

“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.

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, in continuità con gli anni precedenti, indicando al denominatore tutti i contratti stipulati dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 e al numeratore i contratti stipulati nel medesimo periodo tramite ricorso a strumenti messi a disposizione da Consip. Al riguardo si sottolinea che 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 oggetto di affidamento non sono presenti né in Convenzioni Consip né a catalogo su M.E.P.A. e, pertanto, gli strumenti Consip non sono disponibili. 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. Inoltre, nel computo sono annoverate anche le acquisizioni di valore inferiore a euro 5.000 (IVA esclusa), per le quali non vi è obbligo di ricorso al M.E.P.A.

➤ **Risultanze**

Dall’analisi effettuata la percentuale rilevata è risultata pari al 19,55%. Tale percentuale è risultata di poco inferiore rispetto a quella rilevata in relazione all’anno 2021. Tale dato percentuale deve, tuttavia, essere valutato considerato che nel corso del 2022 sono molto aumentate le micro acquisizioni di importo inferiore ad euro 5.000,00 per le quali non vi è obbligo di ricorrere a tale piattaforma. Si precisa, inoltre, che in tale indicatore, tenuto conto della sua formulazione, non sono state incluse le procedure espletate attraverso altre piattaforme telematiche di negoziazione (quali il portale “Tuttogare” dell’Istituto ed il portale di Banca d’Italia, utilizzato nelle gare congiunte per le quali la stessa ricopre il ruolo di Stazione Appaltante), piattaforme che sono a tutti gli effetti equiparate dalle norme agli strumenti messi a disposizione dalla Consip.

FASE DI SELEZIONE DEL CONTRAENTE

viii) *Indicatore sul numero di procedure con un’unica offerta*

➤ Descrizione dell'indicatore

“Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure (aperte, ristrette, SDAPA, negoziate con invito a più operatori economici nei casi previsti dalla normativa di riferimento, 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

N_{TAit} = 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 inserendo al denominatore le procedure indette dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 ed al numeratore le procedure aggiudicate nelle quali è stata presentata un'unica offerta. In linea con quanto indicato nel contenuto descrittivo nell'indicatore in esame, le procedure prese a riferimento sono quelle aperte, ristrette, SDAPA, negoziate con invito a più operatori economici nei casi previsti dalla normativa di riferimento, negoziate ex art. 63 d.lgs. 50/2016 s.m.i. con invito a più operatori economici e, dunque, non le procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. anche se preceduto da indagine di mercato ed ex art. 1, comma 2, lett. a), d.l. 76/2020 conv. in l. 120/2020 né le procedure ex art. 63 dello stesso decreto con invito ad un unico operatore economico.

➤ Risultanze

Dall'analisi effettuata è risultata solo una procedura con un'unica offerta con una percentuale pari all'11,11%.

ix) *Indicatore sul numero di procedure andate deserte*

➤ Descrizione dell'indicatore

“Tale indicatore ha lo scopo di valutare il numero di procedure (aperte, ristrette, SDAPA, negoziate con invito a più operatori economici nei casi previsti dalla normativa di riferimento, 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 inserendo al denominatore le procedure indette dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022 e al numeratore le procedure indette nello stesso periodo e andate deserte. In linea con quanto indicato nel contenuto descrittivo nell’indicatore in esame le procedure prese a riferimento sono quelle aperte, ristrette, SDAPA, negoziate con invito a più operatori economici nei casi previsti dalla normativa di riferimento, negoziate ex art. 63 d.lgs. 50/2016 s.m.i. con invito a più operatori economici e, dunque, non le procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. ed ex art. 1, comma 2, lett. a), d.l. 76/2020, conv. in l. 120/2020 e le procedure ex art. 63 dello stesso decreto con invito ad un unico operatore economico.

Risultanze

Dall’analisi effettuata è risultata una sola procedura andata deserta con una percentuale dell’11,11%.

x) *Indicatore sul numero di procedure annullate*

➤ **Descrizione dell’indicatore**

“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_{ip} = numero totale di procedure”.

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato inserendo al denominatore tutte le procedure, di qualsivoglia tipologia, indette dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022. Tale indicatore, infatti, rileva anche nelle procedure di affidamento diretto ex art. 36, comma 2, lett. a) del d.lgs. 50/2016 s.m.i. ed ex art. 1, comma 2, lett. a), d.l. 76/2020 conv. in l. 120/2020 nonché nelle procedure negoziate 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, come per l’anno 2021.

FASE DI ESECUZIONE E DI RENDICONTAZIONE DEI CONTRATTI

➤ Descrizione dell’indicatore

“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:

$$I_s = \frac{\sum c_f - \sum c_i}{\sum c_i}$$

Dove:

$\sum c_f$ = *Sommatoria costi finali*

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

➤ Indicazioni sui dati presi a riferimento

Tale indicatore è stato calcolato inserendo al denominatore i contratti ultimati dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022, ancorché stipulati prima dell’1° gennaio 2022. Poiché per tale indicatore rilevano anche i dati di pagamento dei contratti, si è fatto riferimento ai dati sui pagamenti aggiornati al 30 settembre 2022 e rivenienti nel file “riepilogo contratti” riferito a detto periodo.

➤ Risultanze

Dall’analisi effettuata la percentuale rilevata è risultata pari all’1,87. Si precisa che tale dato, di poco superiore a quello dell’anno 2021, deve essere valutato considerando che taluni scostamenti sono stati determinati dagli adeguamenti dei prezzi in ottemperanza al disposto di cui all’art. 26,

comma 1, del d.l. 50/2022 conv. in l. 91/2022 nonché in conseguenza della pubblicazione del nuovo prezzario relativo ai lavori edili della Regione Lazio; il dato sugli scostamenti risente, altresì, della variazione del tasso di cambio euro/dollaro in relazione a contratti pluriennali stipulati con operatori esteri.

xi) Indicatore di contratti modificati per effetto di varianti

➤ Descrizione dell'indicatore

“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 può 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 dal 1° gennaio 2022 al 31 dicembre 2022, ancorché stipulati prima del 1° gennaio 2022. Poiché per tale indicatore rilevano anche i dati di pagamento dei contratti, si è fatto riferimento ai dati sui pagamenti aggiornati al 30 settembre 2022 e rivenienti nel file “*riepilogo contratti*” riferito a detto periodo. 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 la percentuale rilevata è risultata pari a 0,74%, sostanzialmente allineata rispetto alla percentuale rilevata in relazione all'anno 2021.

Si valuterà in corso d'anno, di concerto con gli Uffici preposti, l'eventuale aggiornamento degli indicatori stessi, anche nell'ottica della loro eventuale riduzione, considerato che i monitoraggi effettuati non hanno evidenziato particolari criticità.

L'aggiornamento di tali indicatori terrà ovviamente conto delle variabili proprie del ciclo degli acquisti e dell'evoluzione della normativa di riferimento.

Si rappresenta, da ultimo, che ai fini dei successivi monitoraggi gli indicatori di attuazione dei contratti sono stati aggiornati nel contenuto descrittivo alla luce della nuova disciplina in materia di appalti e sono riportati nell'**Allegato C- Indicatori di attuazione dei contratti** del presente Piano.

6. PROGRAMMAZIONE PER IL TRIENNIO 2024-2026

6.1 Il monitoraggio del rischio corruttivo

Nel corso del prossimo triennio proseguirà l'attività di aggiornamento della mappatura dei processi e della relativa valutazione del rischio corruttivo. In tale ambito, si intende valutare la possibilità di procedere ad un'ulteriore semplificazione della rappresentazione dei processi stessi.

Come detto, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui sono individuate e programmate le misure di prevenzione (generali e specifiche) che si ritiene possano essere idonee a ridurre il rischio di accadimento dei potenziali eventi corruttivi identificati.

Inoltre, al fine di valutare l'effettiva esposizione al rischio di corruzione presente in Consob, si ritiene utile nel triennio di riferimento consolidare il processo di monitoraggio delle misure esistenti, ciò al fine di avere conferma circa l'efficacia delle misure adottate e di attivare un sistema di eventuale allerta, laddove esse risultassero non più efficaci.

Inoltre, nell'ottica di una costante semplificazione, si prevede di avviare la valutazione relativa a ipotesi di revisione della mappatura, al fine di agevolare la rappresentazione dei processi e rendere il contenuto della mappatura stessa di più immediata evidenza e comprensione.

6.2 Il monitoraggio degli obblighi di trasparenza

Si conferma, per il triennio di vigenza del presente Piano, lo svolgimento di un monitoraggio periodico da parte del RPCT sul rispetto degli adempimenti di pubblicazione cui è tenuta la Consob.

In tema di monitoraggio, il PNA 2022 approvato nel 2023, ha fornito indicazioni per rafforzare l'efficacia del monitoraggio sulla trasparenza e ne ha raccomandato lo svolgimento sulla base di una programmazione che ne definisca la frequenza periodica e i responsabili.

L'attività di monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione sarà, pertanto, pianificata con una scadenza intermedia rispetto a quella annuale prevista per l'attestazione OIV.

Detto monitoraggio richiede una collaborazione attiva e proficua degli uffici responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati con il RPCT. A tale riguardo proseguirà l'opera di sensibilizzazione delle Unità Organizzative competenti sulla necessità di tenere costantemente aggiornati i dati presenti sul sito, anche tenuto conto delle disposizioni stabilite dal d.lgs. n. 33/2013 in punto di durata del periodo di pubblicazione.

7. ALLEGATI TECNICI

Allegato A - Gestione del rischio

Allegato B - Elenco degli obblighi di pubblicazione

Allegato C - Indicatori di attuazione dei contratti

