



ANAC


AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE

Piano Nazionale Anticorruzione 2025

PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE
2025

Approvato dal Consiglio con Delibera n. 19 del 28 gennaio 2026

Relazione illustrativa



1.	PREMESSA	4
2.	LE RAGIONI DELL'INTERVENTO DELL'AUTORITÀ.....	4
3.	PROCEDIMENTO DI APPROVAZIONE DEL PNA 2025	4
4.	CONSULTAZIONE.....	5
5.	SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E RELATIVE OPZIONI SCELTE RIGUARDO LA STRATEGIA DEL PNA	6
6.	SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E RELATIVE OPZIONI SCELTE RELATIVE ALLA PARTE GENERALE DEL PNA	15
7.	SINTESI DELLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI E RELATIVE OPZIONI SCELTE RELATIVE ALLE PARTI SPECIALI DEL PNA	35
8.	PARERI DELLA CONFERENZA UNIFICATA E DEL COMITATO INTERMINISTERIALE.....	92

1. Premessa

In applicazione del Regolamento *«per la definizione della disciplina della partecipazione ai procedimenti di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione e di una metodologia di acquisizione e analisi quali-quantitativa dei dati rilevanti ai fini dell’analisi di impatto della regolazione (AIR) e della verifica dell’impatto della regolazione (VIR)»*, di cui alla Delibera ANAC n. 135 del 28 marzo 2023, il presente documento descrive il contesto normativo, le motivazioni e gli obiettivi che hanno portato all’adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2025, dando conto delle ragioni delle scelte operate dall’Autorità, con riferimento, in particolare, alle osservazioni più significative formulate in sede di consultazione.

2. Le ragioni dell’intervento dell’Autorità

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) – inteso quale atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni/enti ai fini dell’adozione dei propri piani - rappresenta lo strumento cardine del sistema di prevenzione della corruzione nazionale.

Con l’intento di innovare nella continuità, il PNA 2025 propone per la prima volta un disegno di strategia per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e dell’integrità pubblica per l’Italia articolata in linee strategiche, obiettivi, azioni concrete, risultati attesi e indicatori.

Oltre alla nuova strategia, il PNA 2025 sviluppa specifici contenuti predisposti dall’Autorità valorizzando le prime esperienze applicative della normativa in materia di Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) emerse nel corso dell’attività di vigilanza di ANAC e in sede consultiva. Se da un lato, infatti, queste hanno confermato i benefici in termini di razionalizzazione e semplificazione degli strumenti programmatici, dall’altro hanno fatto emergere alcune criticità legate soprattutto alla complessità dell’integrazione e del coordinamento tra le diverse Sezioni e Sottosezioni del PIAO.

I contenuti sviluppati sono confluiti in una Parte Generale e in tre approfondimenti di Parte Speciale, dedicati rispettivamente ai contratti pubblici, alla disciplina delle inconferibilità e incompatibilità - tenuto conto dei recenti interventi normativi che hanno apportato significative modifiche alle discipline - e alla trasparenza, con indicazioni per una corretta implementazione della sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali.

3. Procedimento di approvazione del PNA 2025

Il PNA è stato frutto di una intensa e proficua collaborazione nel corso del 2025 tra i diversi Uffici dell’Autorità coinvolti per le materie di competenza.

Il testo finale del PNA 2025 è stato approvato con Delibera n. 19 del 28.1.2026. Sono stati acquisiti, ai sensi dell’art. 1, co. 2-bis, l. n. 190/2012, i pareri favorevoli, con osservazioni, della Conferenza Unificata con nota del 15 gennaio 2026 e, senza osservazioni, del Comitato

interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, espresso nella seduta del 29 gennaio 2026.

4. Consultazione

Il PNA 2025, adottato in via preliminare dal Consiglio nell'adunanza del 30 luglio 2025, è stato posto in consultazione pubblica dal 7 agosto al 30 settembre 2025, al fine di ricevere osservazioni e proposte di integrazione.

È stata anche svolta una consultazione mirata con soggetti istituzionali particolarmente rilevanti, con l'invito a presentare osservazioni entro la data di conclusione della consultazione pubblica. In particolare lo schema di PNA 2025 è stato portato all'attenzione di: Ministero dell'Interno; Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; Ministero per la pubblica amministrazione; Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI); Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; Conferenza delle Regioni e delle Province autonome; Unione delle Province d'Italia (UPI); Agenzia per l'Italia Digitale (AGID).

Alla consultazione pubblica hanno partecipato complessivamente n. 26 soggetti come di seguito indicati: n. 1 Libero professionista; n. 1 Dipendente pubblico; n. 4 Dipendenti di società; n. 1 Associazione professionale; n. 1 Ordine professionale; n. 1 Centro Studi; n. 3 privati cittadini; n. 1 Azienda Socio Sanitaria Territoriale; Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome; Associazione Nazionale Costruttori Edili – ANCE; n. 1 Autorità di Sistema Portuale; n. 2 Regioni; Associazione di categoria Utilitalia; n. 2 Ministeri; n. 1 Comune; Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico - F.I.L.S.E. S.p.A.; Consiglio Nazionale delle Ricerche; Agenzia per l'Italia Digitale. Di questi soggetti, n. 7 hanno negato il proprio consenso alla pubblicazione del nominativo.

In adempimento al deliberato del Consiglio dell'11 novembre 2025, il testo del PNA 2025 e i relativi allegati, come modificati a seguito della consultazione pubblica, sono stati inviati per l'acquisizione dei previsti pareri alla Conferenza Unificata e al Comitato Interministeriale.

Di seguito sono riportate le principali tematiche oggetto dei contributi ricevuti e viene fornita in forma sintetica e complessiva una risposta alle osservazioni trasmesse, in particolare quelle che presentano elementi di difformità con l'atto adottato, ai sensi dell'art. 8 del Regolamento che disciplina l'AIR e la VIR sopra richiamato. Per ogni osservazione/gruppo di osservazioni formulate, è stato indicato se quanto suggerito dagli osservanti è stato accolto, parzialmente accolto oppure non accolto. Sono, altresì, indicate le conseguenti modifiche al testo del PNA 2025 posto in consultazione.

Per la stesura del testo finale si è tenuto conto anche degli esiti dei confronti fra gli Uffici dell'Autorità.

Si precisa che non sono state considerate in questa sede le osservazioni non pertinenti, eccedenti o esorbitanti rispetto ai contenuti del PNA.

Nella parte finale del presente documento si dà conto, inoltre, dei pareri pervenuti dalla Conferenza Unificata e dal Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

5. Sintesi delle principali osservazioni e relative opzioni scelte riguardo la Strategia del PNA

La strategia 2026-2028 per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e dell'integrità pubblica per l'Italia

Osservazioni: l'osservante ritiene che la proposta strategica 2026-2028 presenti una visione organica, ma necessiti di un più stretto collegamento tra le linee strategiche e gli strumenti di *enforcement* previsti dal quadro normativo vigente (in particolare l. 190/2012, d.lgs. 33/2013, d.lgs. 36/2023 e s.m.i.). La mancanza di riferimenti puntuali alle conseguenze giuridiche in caso di mancata attuazione delle misure può indebolire la portata cogente del documento, relegandolo a mera indicazione programmatica. Sarebbe opportuno inserire, per ciascun obiettivo strategico, il riferimento alla base legale e alla potestà sanzionatoria o ispettiva di ANAC, nonché indicare eventuali correlazioni con obblighi internazionali (UNCAC, GRECO, OCSE).

L'articolazione in obiettivi, azioni, tempi e indicatori, pur condivisibile, vedrebbe un'eccessiva prevalenza di KPI qualitativi o generici, difficilmente misurabili e verificabili. Al contrario sarebbe preferibile: definire indicatori quantitativi, misurabili e comparabili nel tempo (es. % di PIAO conformi, riduzione tempi medi di pubblicazione in "Amministrazione Trasparente", numero di segnalazioni di conflitto di interessi gestite); prevedere un sistema di raccolta dati uniforme per tutti gli enti, con piattaforma digitale nazionale che garantisca l'aggiornamento in tempo reale e l'accessibilità pubblica.

Da ultimo, sul piano operativo, si suggerisce di includere misure di *capacity building* per RPCT e responsabili di settore, al fine di garantire un'applicazione uniforme delle strategie nonché un monitoraggio intermedio annuale per correggere in corso d'opera eventuali scostamenti e rendere la strategia realmente adattiva (**Libero professionista**).

➤ Parzialmente accolta

L'osservante rappresenta una serie di suggerimenti per il miglioramento della strategia.

- 1) Rispetto all'opportunità di richiamare le norme di riferimento e i poteri di ANAC per la verifica del corretto conseguimento degli obiettivi previsti nelle linee strategiche nonché le eventuali correlazioni con obblighi internazionali (UNCAC, GRECO, OCSE), si precisa che il disegno di strategia è inserito tra gli strumenti programmatori previsti nel PNA con riferimento ai quali ANAC esercita i poteri riconosciuti dalla legge sulle amministrazioni/enti tenuti all'applicazione della disciplina anticorruzione e

trasparenza. Per quanto riguarda il riferimento ai framework internazionali citati, non si tratta di “obblighi”, propriamente detti, ma di standard e raccomandazioni che seguono meccanismi di applicazione diversi e che, se rispettati, contribuiscono al miglioramento dell’immagine, della solidità e dell’integrità del sistema istituzionale del Paese.

- 2) Quanto al maggior uso di KPI quantitativi, misurabili e comparabili nel tempo, sono stati modificati gli indicatori delle azioni 2.2.1 (LS 2) e 6.2.3 (LS 6) trasformandoli da indicatori binari (SI/NO) in quantitativi. Resta fermo che in sede di revisione della strategia potranno essere apportati, in considerazione dei risultati raggiunti *medio tempore*, i necessari accorgimenti.
- 3) In merito alla previsione per le amministrazioni di misure di *capacity building* per RPCT e responsabili di settore e di un monitoraggio intermedio annuale, si rappresenta che la formazione rientra già fra le misure obbligatorie che ogni amministrazione programma nei propri Piani. Pertanto, non si è ritenuto necessario declinarla come obiettivo.
- 4) Con riferimento alla proposta di fare ricorso ad un sistema di raccolta dati uniforme, digitale e centralizzato per tutti i dati, si precisa che dal 19 settembre 2025 è attiva e fruibile la Piattaforma Unica della Trasparenza (PUT). Le informazioni presenti nella piattaforma si basano sui dati acquisiti sia da banche dati interne all’Autorità che da alcune fonti esterne. In particolare, al momento i dati acquisiti provengono dalle seguenti fonti: BDNCP, TSPL, OIV, Istat, OpenBDAP, Indice IPA, SIOPE.

Osservazioni: L’osservante mostra apprezzamento per il fatto che il PNA propone un’articolazione in linee strategiche, obiettivi e azioni. Tuttavia, segnala che l’attuale architettura delle linee strategiche appare squilibrata: da un lato si insiste giustamente sulla semplificazione e digitalizzazione (Linea 2), dall’altro si collega la prevenzione al valore pubblico (Linea 3). Mancherebbe un asse strategico specifico dedicato ad una approfondita analisi di contesto, alla individuazione dei fenomeni emergenti e alla capacità del sistema di adattarsi ai nuovi rischi. In questo modo, inoltre, non si forniscono agli RPCT e alle amministrazioni strumenti di comprensione indispensabili per tradurre la prevenzione in scelte concrete e realmente efficaci. Le sezioni “Premessa” ed “Esiti delle valutazioni” restituiscono un patrimonio conoscitivo importante, ma circoscritto all’attività di vigilanza e alle criticità applicative. Da solo, questo approccio non basta a fondare una strategia nazionale. Sarebbe necessario integrare i dati di vigilanza con altre fonti e leggere i fenomeni corruttivi nelle loro attuali trasformazioni.

Si propone quindi l’introduzione di una nuova Linea, Linea Strategica X: Rafforzare la capacità del sistema di presidiare i fenomeni emergenti di rischio - Obiettivo X.1: Integrare il patrimonio di vigilanza con un’analisi sistematica e multilivello dei fenomeni corruttivi emergenti, producendo rapporti periodici di contesto e linee di indirizzo per le amministrazioni. - Obiettivo X.2: Valutare la capacità dell’attuale architettura di prevenzione (RPCT, PIAO, obblighi di trasparenza), di far fronte a tali fenomeni, individuando correttivi organizzativi e proposte di policy. - Obiettivo X.3: Raccordare la strategia con lo sviluppo di competenze adeguate, attraverso l’analisi dei fabbisogni di competenze e la definizione, anche in sinergia

con la SNA e con la piattaforma Syllabus del DFP, di specifici percorsi formativi. L'inserimento di questa Linea Strategica consentirebbe di offrire alle amministrazioni strumenti di lettura e criteri operativi per affrontare rischi sempre più complessi. In tal modo, la prevenzione della corruzione diventerebbe parte integrante di una politica di integrità realmente orientata al bene comune (**Spazioetico**).

➤ **Non Accolta**

Il suggerimento di rafforzare e integrare le Linee Strategiche con una nuova LS: *Rafforzare la capacità del sistema di presidiare i fenomeni emergenti di rischio* non è stato accolto e la strategia non è stata, pertanto, modificata.

L'Autorità ritiene che, almeno per questa prima annualità, le linee strategiche individuate siano esaustive, anche in termini di sostenibilità organizzativa, e che in parte tengono già conto dei suggerimenti dell'osservante.

Osservazioni: Si esprime, in via preliminare, un apprezzamento per l'introduzione di un framework strategico per il triennio 2026-2028. Si ritiene che il superamento di una logica meramente adempimentale, a favore di una visione sistemica, basata su obiettivi e indicatori, rappresenti una maturazione fondamentale per le politiche di integrità del nostro Paese. In tale prospettiva, la strategia nazionale dovrebbe consolidarsi attorno a tre pilastri fondamentali, tra loro interconnessi:

1. Prevenzione proattiva tramite semplificazione e digitalizzazione dei procedimenti amministrativi. Un'azione strategica mirata a ridurre gli oneri burocratici, a standardizzare le procedure e a implementare piattaforme digitali interoperabili (secondo il principio *once-only*) non solo aumenterebbe l'efficienza, ma ridurrebbe drasticamente le aree di discrezionalità dove si annidano gli illeciti.
2. Valorizzazione del capitale umano e Leadership etica mediante l'inclusione di obiettivi specifici per la formazione continua del personale sull'etica pubblica, sul management del rischio e sulle competenze digitali.
3. Dalla misurazione degli adempimenti alla valutazione dell'impatto come aspetto essenziale per orientare con efficacia le strategie future. Questo significa sviluppare indicatori che misurino, ad esempio, la riduzione dei tempi dei procedimenti a rischio, l'aumento della trasparenza percepita dagli utenti e la diminuzione delle anomalie negli appalti pubblici (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non Accolta**

Le osservazioni formulate sono condivisibili e, in prospettiva, auspicabili. Tuttavia, l'Autorità ritiene che, almeno per questa prima annualità, le LLSS individuate siano esaustive, anche in termini di sostenibilità organizzativa, e che in parte tengano già conto dei suggerimenti dell'osservante. La strategia non è stata pertanto modificata.

Quanto agli indicatori, l'osservante richiama l'importanza dell'impatto delle misure di prevenzione mediante appositi indicatori di *outcome*. L'osservazione è ritenuta condivisibile, tuttavia, l'Autorità si riserva di avviare nel corso del 2026 un confronto con gli stakeholder

rilevanti per individuare congiuntamente gli impatti da inserire in fase di revisione della strategia.

Osservazioni: In generale, considerato che si definiscono degli obiettivi comuni per tutte le amministrazioni, l'osservante suggerisce di meglio precisare le modalità di attuazione degli obiettivi e i risultati attesi, così da garantire coerenza e confrontabilità tra tutte le pubbliche amministrazioni (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non Accolta**

Si fa presente che l'Autorità per ogni linea strategica ha indicato per ciascun obiettivo, azioni, tempi, risultato atteso, indicatore, target per anno. Le modalità di attuazione di tali obiettivi e i risultati sono rimessi alla valutazione delle amministrazioni tenendo conto degli strumenti messi a disposizione da ANAC (ad esempio, per la verifica della strutturazione dell'albero AT (azione 1.2.1) le amministrazioni possono avvalersi del tool TrasparenzaAI).

Osservazioni: Rispetto agli obiettivi fissati nel PNA l'osservante ha (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**):

1. evidenziato che l'obiettivo 1.2.1 (per le amministrazioni) prevede la verifica della strutturazione dell'albero logico della sezione "Amministrazione Trasparente" (AT) attraverso l'applicativo di *web crawling* (TrasparenzaAI) con target di raggiungimento fissato al 2026. Tale obiettivo è strettamente connesso all'obiettivo per ANAC 1.1.2 che riguarda la realizzazione dell'applicativo di *web crawling*, da realizzarsi entro il 2026. Le due scadenze risultano incoerenti. Ne conseguirebbe quindi che, realisticamente, per le amministrazioni/enti il target dovrebbe essere considerato raggiungibile entro il 2027 e non entro il 2026.

➤ **Accolta**

La sovrapposizione riscontrata attiene alla Linea Strategica 1 ed è stata superata modificando per ANAC le tempistiche delle azioni 1.1.1 (PUT) e 1.1.2 (Trasparenza AI) dal momento che si tratta di strumenti già attivi e fruibili dal 19 settembre u.s. data di lancio della PUT e del tool TrasparenzaAI.

2. rappresentato che l'obiettivo 1.2.2 (per le amministrazioni) che prevede l'allineamento alla Sezione "Amministrazione Trasparente" secondo le raccomandazioni/linee guida di ANAC rilasciate entro il 2026 (si veda obiettivo in capo ad ANAC 1.1.5) non è coerente con gli obiettivi assegnati alle amministrazioni (entro il 2026) e le scadenze per ANAC (entro il 2026): l'individuazione delle difformità deve infatti avvenire con l'apposito applicativo di ANAC entro il 2026 (obiettivo 1.2.1) e nello stesso anno si prevedono degli obblighi di allineamento sulla base di raccomandazioni di ANAC cui fare riferimento (entro il 2026 al 40% ed entro il 2027 al 80%). È stato proposto quindi di riallineare le scadenze e chiesto di precisare se gli interventi di allineamento si

riferiscono solo alla struttura di AT (oggetto di verifica nell'obiettivo 1.2.1 entro il 2026) ovvero alla struttura di AT e ai documenti da pubblicare in AT secondo i criteri e le regole tecniche di "accessibilità" di ANAC. Con riferimento all'accessibilità, è stato chiesto di precisare se l'adeguamento ha ad oggetto tutti i dati presenti in AT, compresi quelli già pubblicati.

➤ **Parzialmente Accolta**

Alla luce dell'osservazione sono stati modificati i tempi dell'obiettivo 1.1.5 per ANAC.

3. eccetto che per l'obiettivo 1.2.3 (per le amministrazioni) che prevede l'adeguamento agli schemi di pubblicazione definiti da ANAC, relativamente agli articoli 4-bis, 13 e 31 del D.lgs. 33/2013, con target di raggiungimento fissato al 2027 per l'attestazione positiva dell'OIV, non risulta chiaro il termine finale per l'adempimento di tale obbligo (messa on-line delle pagine adeguate ai tre schemi entro il 31.12.2026). Non è inoltre chiaro se sia obbligatorio o meno adottare gli schemi standard di pubblicazione.

➤ **Accolte**

Alla luce della prima osservazione è stato modificato il target di raggiungimento dell'obiettivo 1.2.3 limitandolo al 2026 in coerenza con i termini stabiliti nella delibera ANAC n. 495/2024. A pag. 164 (ex 162) inoltre con riferimento agli schemi standard è stato precisato che si tratta di "schemi ulteriori a quelli obbligatori di cui agli artt. 4-bis, 13 e 31".

4. rilevato un disallineamento tra l'obiettivo 3.2.1 (per le amministrazioni), che impone il completamento al 100% di una mappatura unica e integrata entro il 2027, e l'indicazione di elaborare una mappatura dei processi nella sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza". È stata chiesta conferma del fatto che la mappatura richiesta dall'obiettivo sia solo quella presente nella suddetta sezione che potrebbe valere anche per un eventuale mappatura richiesta in altre sezioni (si veda PNA in consultazione pag. 46 laddove si parla di una possibile mappatura nella sezione Valore pubblico). A tal proposito è stato rilevato che, mentre a pag. 29 l'obiettivo "mappatura unica e integrata" parrebbe costituire un obbligo, dalla lettura di quanto descritto a pag. 46 e segg. tale attività sembrerebbe rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione.

➤ **Parzialmente accolta**

Si precisa che il testo del PNA si riferisce alla mappatura unica e integrata di cui al § 3 che rappresenta la base a partire dalla quale occorre, per ogni processo, procedere all'identificazione, analisi-valutazione del rischio corruttivo, alla definizione delle misure e alla programmazione del monitoraggio. In ogni caso, alla luce dell'osservazione sono stati ampliati al 2028 i tempi di attuazione dell'azione 3.2.1.

5. rilevato che, in merito all'obiettivo 3.2.2 (per le amministrazioni), mentre a pag. 29 l'obiettivo "Realizzazione di forme di coordinamento tra RPCT e altri attori" parrebbe costituire un obbligo, dalla lettura di quanto descritto a pag. 53 e segg. tale attività sembrerebbe rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione.

➤ **Non accolta**

Si fa presente che ogni amministrazione/ente, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, in linea con la logica del PIAO quale strumento integrato, è chiamata ad individuare le più adeguate modalità per assicurare un effettivo coordinamento tra responsabili nel processo di predisposizione del piano. Tale precisazione è stata inserita al § 5 del PNA.

6. evidenziato che l'Obiettivo 4.2.1 (per le amministrazioni) richiede la revisione dei modelli interni di dichiarazione di assenza di conflitto di interessi.

➤ **Accolta**

Con l'osservazione si segnala un refuso nella colonna risultato atteso, che è stato corretto come segue "*Revisione dei modelli interni di dichiarazione su ipotesi di inconferibilità e incompatibilità*".

7. sostenuto che l'obiettivo 4.2.2. (per le amministrazioni) prevede un incremento annuo del 5% dei controlli rispetto al dato rilevato nell'annualità precedente e che negli enti di medie e piccole dimensioni con pochi incarichi dirigenziali, l'aumento annuale richiesto comporterebbe un aumento in percentuale molto superiore rispetto al valore di riferimento con estensione di fatto del controllo a quasi tutti gli incarichi dirigenziali con effetti sproporzionati rispetto agli obiettivi. Tale ulteriore adempimento potrebbe essere in contraddizione con il DPR 445/2000, laddove rimette alle amministrazioni precedenti di effettuare idonei controlli, anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio.

➤ **Accolta**

L'osservazione è stata accolta e l'obiettivo 4.2.2. è stato modificato: il risultato atteso è stato così sostituito "*Controlli a campione sul 5% degli incarichi conferiti nell'annualità di riferimento*" e l'indicatore è stato così riformulato: "*Controlli sul 5% degli incarichi per ogni anno (Si/No)*".

8. osservato che l'obiettivo 5.2.1. (per le amministrazioni) richiede di svolgere formazione al personale delle amministrazioni specificamente individuato (ad es. Responsabile Unico di Progetto (RUP) e Direttore dell'Esecuzione del Contratto (DEC), ecc.) e che potrebbe essere auspicabile, considerata la specificità

dell'argomento, ampliare la formazione con riferimento anche e non solo all'utilizzo delle piattaforme digitali.

➤ **Accolta**

L'osservazione è stata ritenuta condivisibile. L'azione 5.2.1. è stata così riformulata: *“Consolidamento delle competenze del personale (RUP, DEC, DL, relativi collaboratori, collaudatori, etc.) in materia di contratti pubblici, anche con riferimento all'utilizzo delle piattaforme digitali”*.

9. osservato, in merito all'Obiettivo 6.2.1 (per le amministrazioni), che le pubbliche amministrazioni dovranno svolgere almeno 1 iniziativa di sensibilizzazione su tale tema per ciascuno dei tre anni (2026, 2027, 2028) ma che non risulta chiaro se si tratti di iniziative ad applicazione graduale, al fine di coprire nel triennio tutto il personale interessato. È stato suggerito di prevedere come indicatore il numero di personale coinvolto, espresso in percentuale, e non il numero di iniziative realizzate, auspicando anche una formazione diretta di ANAC annuale disponibile in streaming o con realizzazione di “pillole formative”.

➤ **Accolta**

L'obiettivo è formare adeguatamente tutto il personale nell'arco del triennio. L'osservazione è stata accolta con la riformulazione del risultato atteso dell'azione 6.2.1 come segue: *“Realizzazione iniziative di sensibilizzazione per ogni annualità di riferimento e che coinvolgono tendenzialmente il 40, 30 e 30% del personale nelle tre annualità di riferimento”*. Quanto alle iniziative di formazione/divulgazione da somministrare alle amministrazioni/enti, l'Autorità si riserva di valutarne l'adozione.

10. chiesto di limitare l'obiettivo 6.2.2 (per le amministrazioni) sulla formazione annuale per il RPCT sull'istituto del *whistleblowing* ad una sola iniziativa da tenersi entro il 2028, salvo ulteriori linee guida o aggiornamenti normativi, anche alla luce dei costi per il raggiungimento dell'obiettivo (non sarebbe infatti possibile procedere con formazione interna da parte dello stesso RPCT). Anche per questa fattispecie è stata suggerita una formazione diretta di ANAC annuale disponibile in streaming o con realizzazione di “pillole formative”.

➤ **Non Accolta**

L'osservazione non si è ritenuta accoglibile. Una sola iniziativa di formazione sul tema nell'arco del triennio da parte di chi è chiamato a dare attuazione alla disciplina di cui al d.lgs. n. 24/2023 appare infatti insufficiente. Ciò anche tenuto conto che si tratta di un obiettivo rivolto non ad un ente specifico, ma ad una pluralità di amministrazioni/enti, connotati da realtà differenti fra loro. Il testo del PNA non è stato pertanto modificato.

Osservazioni: per una strategia efficace e mirata al valore pubblico si ritiene servano necessariamente anche indicatori di *outcome* (impatti da valutare a lungo termine, oltre il triennio) da affiancare ad indicatori di realizzazione (adempimenti da monitorare a medio-breve termine ogni anno e anche in corso d'anno) (**RPCT della Regione Sardegna e RPCT del Ministero della Difesa**).

➤ **Parzialmente accolta**

L'osservazione è ritenuta condivisibile. L'Autorità si riserva di avviare nel corso del 2026 un confronto con gli *stakeholder* rilevanti per individuare congiuntamente gli impatti da inserire in fase di revisione della strategia.

Osservazioni: Con riferimento alla linea strategica 1, obiettivo 1.1., azioni 1.1.1. a 1.1.4., si ritiene opportuna, prima del rilascio degli applicativi indicati e con tempi congrui al fine di permettere la piena attuazione del disegno di semplificazione proposto, una condivisione con le rappresentanze degli enti interessati dai medesimi applicativi. A pag. 37, linea strategica 6, obiettivo 6.1, azione 6.2.3, si ritiene gravoso e oneroso l'allineamento del canale interno di *whistleblowing* alle nuove indicazioni ANAC nei tempi ristretti indicati (**RPCT della Regione Toscana - Giunta regionale**).

➤ **Non Accolta**

Le amministrazioni/enti possono valutare di realizzare una condivisione con le rappresentanze degli enti interessati dei medesimi applicativi. Il PNA 2025 non pone alcuna preclusione. Le *timeline* definite in ogni caso appaiono ragionevoli anche in tale prospettiva e non si ritiene di integrare il testo.

Quanto alla asserita gravosità e onerosità dei tempi per l'allineamento del canale interno di *whistleblowing* alle nuove indicazioni di ANAC, si ritiene che le *timeline* connesse a tali obiettivi siano ragionevoli e sostenibili. Ciò considerato che le amministrazioni dall'entrata in vigore del d.lgs. n. 24/2023 sono già tenute a dare attuazione alla disciplina ivi prevista e che l'Autorità ha già fornito alcune indicazioni sul canale interno con la delibera n. 311/2023. Non si è ritenuto quindi di integrare il testo.

Osservazioni: l'osservante valuta che arrivare gradualmente a una mappatura integrata sia obiettivo molto impegnativo. Nelle organizzazioni più complesse è un traguardo costantemente perseguito e mai perfezionato in via definitiva, vista anche la continua evoluzione dell'assetto degli uffici e delle loro competenze, con diretta conseguenza sui processi organizzativi (**Conferenza unificata**).

➤ **Parzialmente Accolta**

Rispetto alla mappatura integrata considerata come obiettivo molto impegnativo e che richiede tempo e alle timeline definite troppo stringenti, ANAC in accoglimento di quanto segnalato, ha modificato il termine di completamento della mappatura al 2028.

Osservazioni: Per quanto riguarda la Piattaforma unica della trasparenza (linea strategica 1), si chiede di avere nel corso della realizzazione le opportune informazioni sugli step raggiunti, in modo da prevenire per quanto possibile criticità nell'utilizzo. Analogamente si rappresenta la necessità del coinvolgimento delle Regioni sulle modalità di utilizzo di strumenti di intelligenza artificiale per il controllo sugli obblighi di pubblicazione. Su entrambi gli obiettivi ora segnalati, si rappresenta l'opportunità di non sovrapporre i termini di raggiungimento da parte delle amministrazioni rispetto a quelli di ANAC (**Conferenza unificata**).

➤ **Accolte**

La richiesta di ricevere aggiornamenti sull'evoluzione della Piattaforma unica della trasparenza (linea strategica 1), non comporta una modifica del testo. L'Autorità ha già rappresentato alla stessa Conferenza unificata la disponibilità ad affrontare con le Regioni ogni aspetto critico che dovesse emergere nell'utilizzo della Piattaforma.

Rispetto alla richiesta di non sovrapporre per gli obiettivi menzionati i termini di raggiungimento da parte delle amministrazioni rispetto a quelli di ANAC, si fa presente che l'unica sovrapposizione riscontrata atteneva alla Linea Strategica 1 ed è stata superata anticipando a dicembre 2025 per ANAC le tempistiche delle azioni 1.1.1 (PUT) e 1.1.2 (Trasparenza AI) dal momento che si tratta di strumenti già attivi e fruibili dal 19 settembre 2025.

6. Sintesi delle principali osservazioni e relative opzioni scelte relative alla Parte Generale del PNA

Parte generale – sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza” in coordinamento con le altre sottosezioni/sezioni del PIAO

1. Valore pubblico e prevenzione della corruzione e della trasparenza (§ 2 PNA)

Osservazioni: l’osservante ritiene che la definizione di “valore pubblico” debba essere coerente con i principi di legalità e buon andamento (art. 97 Cost.); che trasparenza e prevenzione non sono obiettivi alternativi ma complementari; che è utile introdurre metriche per valutare come la prevenzione incida sul valore pubblico percepito e reale (es. tasso di accesso civico accolto, numero di conflitti di interesse prevenuti) (**Libero professionista**).

➤ Parzialmente accolta

L’osservazione secondo cui la trasparenza e prevenzione non sono obiettivi alternativi ma complementari appare in linea con quanto già previsto nel PNA. Pertanto, non si è ritenuto di dover integrare il testo.

Quanto alla seconda osservazione, questa appare accoglibile e il § 2 del PNA è stato integrato come segue *“Le amministrazioni/enti valutano l’introduzione di indicatori volti a misurare come la prevenzione della corruzione e la trasparenza incidono sul raggiungimento degli obiettivi di VP”*.

Osservazioni: l’osservante ha formulato diverse e puntuali proposte di integrazioni al § 2.

Dopo la prima frase (“Il valore pubblico si sostanzia nel miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale e ambientale della collettività”) suggerisce di inserire: *Questa definizione, contenuta nel DM 132/2022, non deve essere ricondotta unicamente a finalità organizzative o a obiettivi di performance, ma deve riflettere la capacità delle amministrazioni di produrre risultati tangibili preservando l’integrità dei processi decisionali.*

Prima di “Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione...” raccomanda di inserire: *In quest’ottica, la prevenzione della corruzione non è soltanto una leva di protezione del valore pubblico, ma rappresenta una componente essenziale di una più ampia politica di integrità. L’integrità – intesa, secondo la definizione OCSE, come “allineamento coerente dei valori, principi e azioni per sostenere e dare priorità all’interesse pubblico rispetto agli interessi privati” – costituisce la condizione abilitante affinché gli obiettivi istituzionali siano non solo conseguiti, ma anche equi, sostenibili nel lungo periodo e realmente orientati al bene comune.*

Sempre prima di “Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione...” propone un ulteriore paragrafo breve: *È possibile conseguire risultati immediati (ad esempio la realizzazione di un’opera), ma se tali risultati sono ottenuti sacrificando l’integrità, nel medio-lungo periodo si generano effetti distorsivi: selezione avversa degli operatori economici, formazione di*

monopoli di fatto, sequestro della funzione pubblica ed erosione del rapporto fiduciario con la collettività. Il valore pubblico deve quindi misurarsi non solo sui traguardi immediati, ma sulla capacità di preservare condizioni di equità e fiducia nel tempo.

Alla fine del paragrafo che inizia con “*Pertanto, le amministrazioni/enti...*” propone di integrare: *Accanto a tali obiettivi, sarebbe opportuno includere misure in grado di rafforzare l'integrità dei processi decisionali: agende aperte e disclosure delle interazioni con i portatori di interessi; criteri operativi per la valutazione e gestione sostenibile dei conflitti di interessi; standard di comportamento per i decisori pubblici che si trovano a gestire rapporti con i portatori di interessi, anche sulla base delle esperienze sviluppate nel laboratorio SNA sull'integrazione del Codice di comportamento (Azione 1 del VI Piano d'Azione Nazionale OGP).*

Infine, indica di concludere la sezione come segue: *Il valore pubblico così inteso nasce dall'equilibrio tra risultati e integrità: non basta conseguire obiettivi misurabili, occorre che essi siano raggiunti attraverso processi imparziali, trasparenti e rendicontabili, capaci di rafforzare nel tempo la fiducia dei cittadini nelle istituzioni (Spazioetico).*

➤ **Parzialmente Accolta**

L'osservazione è parzialmente condivisibile e la seguente frase “*occorre che essi siano raggiunti attraverso processi imparziali, trasparenti e rendicontabili, capaci di rafforzare nel tempo la fiducia dei cittadini nelle istituzioni*” è stata inserita al § 2 sul Valore pubblico del PNA.

Osservazioni: l'osservante ritiene che il nesso tra prevenzione della corruzione e creazione di valore pubblico sia il perno su cui deve fondarsi una moderna strategia di integrità superando un'attuazione meramente formale delle misure anticorruzione e della trasparenza. Un'amministrazione integra è un'amministrazione che funziona meglio. Per questa ragione, propone che la strategia incentivi la piena integrazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno del ciclo di programmazione della performance, come già delineato dal PIAO.

È stato inoltre suggerito che con la strategia 2026-2028 si solleciti le amministrazioni a evolvere verso un approccio di governo aperto (Open Government). Una trasparenza di qualità aumenta la fiducia nelle istituzioni, un elemento intangibile ma fondamentale del valore pubblico.

Infine, è stato osservato che un ambiente di lavoro integro, equo e trasparente è un presupposto fondamentale per il benessere organizzativo. Un'amministrazione che previene la corruzione protegge i propri dipendenti da pressioni indebite, promuove il merito e crea un clima di lavoro più sereno e produttivo. Questo "valore pubblico interno" è valutato come condizione necessaria per poter generare valore all'esterno, verso la collettività (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente Accolta**

L'osservante ricorda l'importanza che la strategia incentivi la piena integrazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno del ciclo di programmazione della *performance* e il ruolo della trasparenza ai fini della creazione del VP. Si tratta di profili già considerati nel PNA 2025 ma che hanno reso opportuno per maggiore chiarezza inserire la seguente precisazione al § 4.1: *"affinché l'attuazione di una misura riduca il rischio corruttivo e, al contempo, migliori la performance"*.

Quanto al ruolo della trasparenza ai fini del VP il § 2 già contiene adeguate precisazioni. Non si è ritenuto quindi di integrare il testo sotto questo aspetto.

Osservazioni: è stato richiesto di semplificare o chiarire la frase seguente: *"la declinazione da parte dell'organo di indirizzo di obiettivi di valore pubblico idonei a perseguire con approccio olistico le finalità istituzionali dell'ente o amministrazione e che possano essere adeguati driver per la definizione delle attività pianificatorie e programmatiche sussunte nel PIAO, nonché la previsione di idonei percorsi formativi ed informativi per garantire un costante adeguamento alle innovazioni del sistema"* (**Privato cittadino**).

➤ **Accolta**

Nell'ottica di maggiore chiarezza il periodo è stato riformulato come segue:

"la declinazione da parte dell'organo di indirizzo di obiettivi di valore pubblico idonei a perseguire le finalità istituzionali dell'ente o amministrazione e che siano principi guida per definire le attività pianificatorie e programmatiche nel PIAO, nonché la previsione di idonei percorsi formativi ed informativi per garantire un costante adeguamento alle innovazioni del sistema. Il RPCT attenziona l'organo di indirizzo politico sull'importanza di tali attività".

Osservazioni: l'osservante richiama l'importanza per le amministrazioni di misurare l'impatto delle misure di prevenzione anche in termini di valore pubblico mediante appositi indicatori di *outcome* in aggiunta agli indicatori di processo (**RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Accolta**

Fermo restando che è rimessa ad ogni amministrazione/ente la facoltà di prevedere anche indicatori di impatto, al § 2 è stata inserita la seguente precisazione: *"Le amministrazioni/enti valutano l'introduzione di indicatori volti a misurare come la prevenzione della corruzione e la trasparenza incidono sul raggiungimento degli obiettivi di VP"*.

2. I contenuti della Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza"

Osservazioni: l'osservante ritiene che la sezione debba richiamare esplicitamente obblighi ex l. n. 190/2012 e art. 10 d.lgs. n. 33/2013, garantendo uniformità applicativa e prevedere schemi standard per la descrizione dei rischi e relative misure, riducendo ambiguità e difformità tra enti, tenendo conto della vera realtà degli Enti e delle loro dimensioni (**Libero professionista, Ordine Medici Lecco**).

➤ **Non accolta**

I riferimenti al d.lgs. n. 33/2013 sono già contenuti nel § 3, sottoparagrafo trasparenza. Quanto al suggerimento di prevedere schemi standard l’Autorità ritiene che le indicazioni operative date nel PNA possano essere sufficienti e ricorda che piani tipo digitalizzati con processi, rischi e misure sono già nella disponibilità delle amministrazioni (comuni) con meno di 5 mila abitanti, Comuni da 5.000 fino a 15.000 abitanti, Società/Enti pubblici economici e Ordini e collegi professionali con meno di 50 dipendenti (progetto ANAC cfr. il sito istituzionale dell’Autorità al seguente [LINK](#)).

Osservazioni: l’osservante chiede di integrare il paragrafo con un riferimento alla frode e al riciclaggio e formula la seguente proposta: *“Al fine di favorire un approccio integrato alla gestione dei rischi per l’integrità pubblica, si raccomanda di includere nel processo di identificazione - analisi - trattamento - monitoraggio e riesame, anche i rischi di frode e riciclaggio, in quanto si tratta di fenomeni che possono incidere negativamente sul valore pubblico generato nel settore degli appalti pubblici e dai procedimenti di erogazione di finanziamenti pubblici. In materia di riciclaggio, si richiama quanto già evidenziato nel PNA 2022 (Del. 7 del 17 gennaio 2023): ‘la valutazione e la mappatura dei rischi sono tra i principali adempimenti imposti agli uffici pubblici anche dalla normativa antiriciclaggio. L’art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007, richiede infatti alle pubbliche amministrazioni di mappare processi interni in modo da individuare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, valutando le caratteristiche soggettive, i comportamenti e le attività dei soggetti interessati ai procedimenti amministrativi” (Spazioetico).*

➤ **Accolta**

Le osservazioni sono condivisibili e il testo del PNA è stato integrato con la seguente nota n. 6 nel § 2. (*Valore Pubblico e prevenzione della corruzione e trasparenza*): *“Nella stessa ottica si pongono le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell’art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio). Tali presidi, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi come strumento di creazione di valore pubblico, essendo volti a fronteggiare il rischio che l’amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali”.* Inoltre, la nota n. 9 del § 3 è stata integrata come segue *“Si ricorda inoltre che nel processo di gestione del rischio vengono in rilievo anche i rischi di frode e riciclaggio, in particolare negli appalti pubblici e nelle erogazioni di finanziamenti pubblici”.*

Osservazioni: l’osservante richiede di sottolineare nel PNA le cinque fasi del processo di gestione del rischio corruttivo previste nell’allegato 1 al PNA 2019, § 4.1, ovvero, identificazione del rischio, analisi del rischio, misurazione del rischio, trattamento del rischio, monitoraggio (**Utente a titolo personale**).

➤ Non accolta

L'osservazione sembra suggerire di inserire espressamente nella sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" il riferimento alle fasi citate. Non si è ritenuto di modificare il PNA dal momento che si tratta di indicazioni già fornite nell'allegato 1 al PNA 2019, nel documento orientamenti per la pianificazione e nel documento recante istruzioni operative per la definizione della sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO cui il PNA 2025 rinvia.

Osservazioni: l'osservante chiede precisazioni rispetto ad alcuni contenuti ed in particolare di:

- 1) chiarire la collocazione del § "*Introduzione/Parte generale*" all'interno della Sottosezione 2.3.;
- 2) lasciare i riferimenti del RPCT nella sezione *Rischi corruttivi* evitando lo spostamento/ripetizione nella sezione anagrafica e/o di inserire link alla sezione anagrafica per modifiche in corso di anno;
- 3) correggere i riferimenti a sottosezione di PIAO 2.1 "*Parte generale*", con quella "*Valore Pubblico*" quando si prevede che la mappatura unica sia allegato alla prima Sottosezione di PIAO 2.1).
- 4) precisare a cosa si fa riferimento quando si parla delle fasi trasversali di consultazione e comunicazione;
- 5) precisare se si intende superato o meno l'allegato 2 al PNA 2022 relativo alla struttura della sezione dedicata alla Trasparenza;
- 6) di creare uno schema/modello cui le amministrazioni si devono attenere per l'elaborazione del PIAO.

(Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome).

➤ Parzialmente accolte

Rispetto alle diverse richieste come elencate nei numeri 1-5 si rappresenta quanto segue:

- 1) L'osservazione è stata accolta. La seguente precisazione "*In apertura della sottosezione*" è stata inserita nel testo.
- 2) L'osservazione è stata accolta solo in parte. È importante che l'"Anagrafica" del PIAO contenga già tutte le indicazioni necessarie per conoscere e rivolgersi all'Amministrazione/Ente, compresi i dati sul RPCT. Le amministrazioni/enti possono comunque valutare di inserire i riferimenti anche nella sottosezione 2.3. Per una migliore comprensione del testo si è comunque deciso di inserire un riferimento alla possibilità di rinviare alla sezione 1 "*mediante collegamento ipertestuale*".
- 3) L'osservazione è stata accolta. Il refuso è stato corretto con inserimento nel testo della seguente nomenclatura della sottosezione: "*Valore pubblico*".
- 4) L'osservazione è stata accolta mediante l'inserimento di un richiamo all'allegato 1 al PNA 2019 in cui tali profili sono esplicitati.

- 5) L'osservazione è accolta mediante l'integrazione della Tabella 1 con due colonne riferite rispettivamente a responsabili elaborazione e trasmissione dei dati. La tabella è quindi in linea con l'allegato 2 al PNA 2022.
- 6) L'osservazione risulta poco chiara e sembrerebbe attenere a profili di competenza del DFP. Non si è ritenuto quindi di modificare il PNA.

Osservazioni: l'osservante non condivide l'indicazione contenuta nel PNA che suggerisce di fare un rinvio ad altre sezioni del PIAO per l'analisi del contesto. Ritiene necessario che questa analisi sia coordinata dal RPCT in quanto è fondamentale che le modalità di analisi e di raccolta dei dati siano finalizzati ad uno scopo non meramente statistico ma propedeutico per l'individuazione di rischi concreti e specifici (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

L'analisi del contesto è fatta dal RPCT in coordinamento con i Responsabili delle Sezioni e Sottosezioni del PIAO (performance, organizzazione, lavoro agile, personale, formazione) e Responsabili delle diverse tematiche oggetto di programmazione (ad esempio bilancio, digitalizzazione, comunicazione), come raccomandato da ANAC, nell'ambito di una struttura organizzativa/gruppo di lavoro dedicato e integrato. Ciò nell'ottica di individuare tutti i rischi (anche non corruttivi) che possono verificarsi.

Peraltro, nel PNA è stato già chiarito *“laddove tale analisi [n.d.r. l'analisi del contesto esterno] risulti esaustiva anche in termini di esposizione al rischio corruttivo al fine di programmare misure di contenimento adeguate. In caso contrario, il RPCT, pur rinviando a tale analisi, sviluppa gli elementi che incidono sulla valutazione del rischio corruttivo”*.

Il testo del PNA non è stato quindi integrato.

Osservazioni: l'osservante ritiene che la predisposizione di un *“allegato unico dotato di un indice”*, almeno per le amministrazioni di grandi dimensioni, debba essere alternativa rispetto alla predisposizione di tre allegati distinti per materia.

Inoltre, rispetto alla partecipazione degli stakeholder, suggerisce di menzionare anche gli stakeholder interni il cui rilievo nella pianificazione è assolutamente rilevante (in particolare tutti i dirigenti e dipendenti dell'amministrazione (**RPCT della Regione Sardegna**)).

➤ **Parzialmente accolta**

La prima osservazione non può essere accolta dal momento che il suggerimento di predisporre un allegato unico alla Sottosezione 2.3), dotato di un indice navigabile, risponde all'esigenza di garantire una facile consultazione e rendere maggiormente intellegibile la Sottosezione *“Rischi corruttivi e trasparenza”*.

La seconda osservazione richiama l'utilità di annoverare gli stakeholder interni tra gli attori coinvolti nella pianificazione. Per maggiore chiarezza il testo del § 3 è stato integrato con un richiamo agli stakeholder *“interni ed esterni all'amministrazione”*.

Osservazioni: l'osservante chiede:

- 1) di delimitare, negli enti di minori dimensioni, la previsione del PNA per cui alla redazione del Piano partecipa l'intera struttura;
- 2) di lasciare l'analisi del contesto esterno nella Sottosezione "rischi corruttivi e trasparenza" ai sensi dell'art. 3 del DPCM 132/2022 e non in altre con i rinvii;
- 3) chiarimenti sul raccordo tra mappatura unica inserita nella sottosezione 2.1 e mappatura dei processi a rischio corruttivo nella sottosezione 2.3;
- 4) rappresenta la difficoltà di realizzare una mappatura degli stakeholder come suggerita nel PNA (**RPCT della Regione Toscana**).

➤ **Parzialmente accolte**

Rispetto alle osservazioni poste nei nn. 1- 4 si precisa che:

- 1) la collaborazione dei vari soggetti coinvolti è un elemento indispensabile per la predisposizione di una buona strategia di prevenzione. Si è comunque riformulata al § 3, la precisazione sul coinvolgimento della struttura organizzativa nella redazione della Sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" eliminando il riferimento a "intera". In ogni caso, si evidenzia che le indicazioni di ANAC sono suggerimenti che le amministrazioni/enti possono attuare secondo le proprie possibilità;
- 2) nella logica del PIAO, considerato che l'analisi del contesto ha un carattere trasversale, questa non può essere oggetto solamente della sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*". Resta ferma, come già chiarito nel PNA, la facoltà del RPCT, laddove l'analisi non sia esaustiva, di integrarla ai fini della valutazione dei rischi corruttivi. Non si è ritenuto pertanto di integrare il testo del PNA;
- 3) per maggiore chiarezza il PNA è stato integrato prevedendo che a partire dalla mappatura unica si procede all'analisi e alla valutazione del rischio corruttivo;
- 4) la mappatura degli stakeholder è un suggerimento e la sua attuazione è declinata dalle amministrazioni/enti in base alla propria capacità e organizzazione.

Osservazioni: l'osservante fornisce alcuni suggerimenti per un diverso approccio alla strategia di prevenzione della corruzione. Nello specifico, ritiene che:

- 1) l'identificazione del rischio non debba partire dalla norma violata, ma dall'obiettivo strategico o operativo che potrebbe essere compromesso da un evento corruttivo;
- 2) vada raccomandata l'adozione di misure di prevenzione mirate e sostenibili;
- 3) la Sottosezione trasparenza debba individuare, per ogni processo a rischio, un set minimo di dati e informazioni chiave da rendere pubblici in formato aperto;
- 4) gli obblighi di trasparenza siano abbinati a specifici indicatori di risultato per misurarne l'effettiva utilità per gli stakeholder esterni.

(Centro Studi Paul H. Appleby)

➤ **Non Accolte**

Rispetto alle osservazioni poste nei nn. 1- 4 si precisa che:

- 1) il PNA per l'identificazione dei rischi considera i processi che sono comunque da ricondurre agli obiettivi di VP, performance e anticorruzione e non alle norme violate;
- 2) l'Autorità ha sempre previsto nei propri atti di regolazione e PNA che le misure di prevenzione devono essere concrete, adeguate al contesto di riferimento, specifiche e sostenibili sia in termini economici che organizzativi. Il testo del PNA non è stato quindi integrato;
- 3) fermo restando che nella Sottosezione le amministrazioni/enti possono sempre prevedere di pubblicare dati e informazioni ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 7-bis, co. 3 d.lgs. n. 33/2013), è il d.lgs. n. 33/2013 che detta gli obblighi di pubblicazioni. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato;
- 4) l'osservazione posta al n. 4 è condivisa ed è stata aggiunta al sottoparagrafo "Trasparenza" del § 3 la seguente precisazione "appositi indicatori per verificare il raggiungimento degli obiettivi di VP".

3. Il coordinamento della Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" con le altre sezioni

Osservazioni: l'osservante suggerisce di vincolare il coordinamento a responsabilità chiare, con indicazione di sanzioni in caso di inadempimento (d.lgs. 165/2001) e di introdurre un sistema digitale di interfaccia unica tra sottosezioni per evitare duplicazioni e incoerenze **(Libero professionista)**.

➤ Non accolta

Ciascuna amministrazione valuta come regolare il coordinamento e il relativo sistema delle responsabilità e di adozione di un sistema digitale di interfaccia unica tra sottosezioni. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il PNA in tal senso.

Osservazioni: l'osservante fornisce alcuni suggerimenti per il migliore coordinamento della Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" con le altre sezioni del PIAO.

In particolare, richiede che:

- 1) l'analisi dei rischi sia funzionale all'individuazione delle potenziali minacce al raggiungimento degli obiettivi di performance;
- 2) sia data maggiore evidenza del coordinamento tra la Sottosezione 2.3. e quella "Organizzazione e Capitale Umano";
- 3) il bilancio tenga conto dei costi della programmazione e attuazione delle misure di anticorruzione.

(Centro Studi Paul H. Appleby).

➤ Accolte

Le osservazioni sono state accolte come di seguito:

- 1) rispetto alla funzionalità dell'analisi dei rischi ad individuare minacce al raggiungimento degli obiettivi di performance, si fa presente che si tratta di profili già considerati nel PNA 2025 ma che, in accoglimento ad altra osservazione pervenuta da parte dello stesso soggetto, hanno reso opportuno, per maggiore chiarezza, inserire la seguente precisazione al § 4.1: *“affinché l’attuazione di una misura riduca il rischio corruttivo e, al contempo, migliori la performance”*;
- 2) quanto alla maggiore evidenza del coordinamento tra la Sottosezione 2.3. e quella "Organizzazione e Capitale Umano" nel condividere l’osservazione, si è proceduto ad integrare il PNA con tre esempi nella seguente nuova nota (n. 15) al § 5: *“Ad esempio, il Responsabile della sezione “Organizzazione e capitale umano” e quello di sottosezione “Piano triennale dei fabbisogni”, nel definire i fabbisogni formativi, dialogano con il RPCT per tenere conto anche delle aree a maggior rischio corruttivo individuate nella mappatura. Parimenti, nel programmare la misura della rotazione del personale, il RPCT si coordina con i citati responsabili affinché sia anche strumento ordinario di arricchimento del personale e sviluppo delle competenze. Da ultimo, il responsabile della sottosezione “Performance” considera nei sistemi di valutazione della performance individuale dei dirigenti anche gli obiettivi legati all’effettiva attuazione delle misure di prevenzione e trasparenza nelle proprie aree di responsabilità, raccordandosi con il RPCT”*;
- 3) l’osservazione sui costi della programmazione e attuazione delle misure di anticorruzione è stata accolta mediante una integrazione al § 3 che richiama l’importanza di una pianificazione *“adeguatamente assistita da risorse sia finanziarie che umane”*.

Osservazioni: l’osservante valuta 1) preferibile lasciare all’iniziativa dell’amministrazione la scelta degli strumenti concreti da attivare per la redazione della sottosezione (e per estensione, dello stesso PIAO); 2) problematica l’attuazione della richiesta che tutta l’organizzazione sia coinvolta nella redazione della sottosezione; 3) difficile assicurare l’elaborazione di una mappatura degli stakeholder, almeno in tempi brevi, e il loro coinvolgimento fin dalla fase di impostazione della sottosezione; 4) importante richiamare la necessità, già costantemente evidenziata nei PNA precedenti, che le amministrazioni si preoccupino di riservare risorse adeguate – per numero, competenze ed esperienza – a presidio delle attività di prevenzione della corruzione (**Conferenza delle regioni e delle province autonome**).

➤ **Accolte**

La prima osservazione è stata accolta con l’inserimento del seguente inciso nel § 5 *“Ogni amministrazione/ente, nell’ambito della propria autonomia organizzativa, è chiamata ad individuare le più adeguate modalità per assicurare un effettivo coordinamento tra responsabili nel processo di predisposizione del piano”*.

È stato altresì integrato il periodo presente nel precedente § 4.3 relativo al monitoraggio integrando precisando che *“[...] un coordinamento tra il RPCT e i Responsabili delle altre Sezioni e Sottosezioni del PIAO e gli altri responsabili da attuarsi secondo le modalità organizzative*

individuare da ciascuna amministrazione/ente, ad esempio nell'ambito di una della struttura organizzativa/ gruppo di lavoro integrato (cfr. sul punto § 5)".

Quanto alla seconda osservazione, si rammenta che la collaborazione dei vari soggetti coinvolti è un elemento indispensabile per la predisposizione di una buona strategia di prevenzione. Si è comunque riformulata al § 3, la precisazione sul coinvolgimento della struttura organizzativa nella redazione della Sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" eliminando l'aggettivo "intera" riferito alla struttura.

Quanto alla terza osservazione, fermo restando che la mappatura degli *stakeholder* è un suggerimento la cui attuazione da parte delle amministrazioni/enti è declinata in base alla propria capacità e organizzazione, il testo del PNA, per maggiore chiarezza, è stato comunque riformulato come segue "*Tale mappatura potrà essere realizzata in modo graduale partendo dall'individuazione di alcune macrocategorie per poi passare, a seconda dei casi in ragione della complessità relazionale, ad un maggiore livello di dettaglio*".

Infine, la richiesta di richiamare la necessità che le amministrazioni si preoccupino di riservare risorse adeguate – per numero, competenze ed esperienza – a presidio delle attività di prevenzione della corruzione è stata accolta mediante una integrazione al § 3 che richiama l'importanza di una pianificazione "*adeguatamente assistita da risorse sia finanziarie che umane*".

4.1 Obiettivi strategici

Osservazioni: l'osservante suggerisce di correlare gli obiettivi a obblighi normativi specifici prevedendo target quantitativi e timeline vincolanti (**Libero professionista**).

➤ **Parzialmente accolta**

In accoglimento dei suggerimenti dell'osservante sono stati inseriti al § 4.1 "Obiettivi strategici" i riferimenti a target e timeline.

Osservazioni: l'osservante suggerisce di inserire il seguente ulteriore obiettivo strategico: "*Introduzione di un sistema di "agende aperte", per garantire la disclosure delle interlocuzioni tra portatori di interessi (associazioni, operatori economici, professionisti, privati cittadini) e soggetti interni all'amministrazione (componenti degli organi di indirizzo e personale degli uffici)* (**Spazioetico**).

➤ **Non accolta**

Nel PNA l'Autorità ha indicato alcuni obiettivi strategici a mero titolo esemplificativo. Con riferimento all'obiettivo suggerito dall'osservante, le amministrazioni/enti potranno valutare se prevederlo, nel rispetto comunque della normativa in materia di protezione di dati personali. Non si è ritenuto di integrare il testo del PNA.

Osservazioni: è stato suggerito di valorizzare la formazione su misura (**Ordine Medici Lecco**).

➤ **Non Accolta**

L'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente, anche ai fini della promozione del valore pubblico, compare già tra gli obiettivi strategici che ANAC ha suggerito nel PNA. Non si è ritenuto pertanto di dover integrare ulteriormente il testo.

Osservazioni: l'osservante formula le seguenti osservazioni:

- 1) per ogni obiettivo strategico individuato è necessario individuare anche i rischi corruttivi specifici;
- 2) il processo di pianificazione strategica deve essere integrato e quindi la definizione degli obiettivi di prevenzione della corruzione non può avvenire in un momento successivo o separato rispetto alla pianificazione strategica;
- 3) che oltre agli indicatori di processo siano individuati anche indicatori di impatto.
(**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente Accolta**

Rispetto alle osservazioni formulate ai n.n. 1-3 l'Autorità rappresenta che le prime due non sono state accolte dal momento che il PNA dà già conto delle integrazioni richieste.

L'Autorità ha invece accolto l'ultima osservazione. Fermo restando che è rimessa ad ogni amministrazione/ente la facoltà di prevedere anche indicatori di impatto, al § 2 è stata inserita la seguente precisazione: *“Le amministrazioni/enti valutano l'introduzione di indicatori volti a misurare come la prevenzione della corruzione e la trasparenza incidono sul raggiungimento degli obiettivi di VP”*.

Osservazioni: si suggerisce di integrare il PNA con la precisazione che è necessario assicurare un collegamento tra gli obiettivi delle linee strategiche e gli obiettivi strategici individuati dall'organo di indirizzo, in modo che gli obiettivi delle linee strategiche siano coerenti con gli obiettivi specifici assegnati ai singoli Enti (**Privato cittadino**).

➤ **Accolta**

Tenuto conto dell'osservazione il testo del PNA al § 4.1. è stato integrato con la seguente precisazione: *“Gli organi di indirizzo, nell'individuare gli obiettivi strategici, tengono conto anche di quelli indicati per le amministrazioni/enti da ANAC nell'ambito della strategia 2026-2028 per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e dell'integrità pubblica per l'Italia di cui al presente PNA”*.

Osservazioni: rispetto all'obiettivo “Creazione di gruppi di lavoro o tavoli tecnici appositi” – è stato suggerito come obiettivo non solo la “creazione” ma anche il fine (il risultato finale) che

si attende dal lavoro di questi gruppo/tavoli che non può essere fine a sé stesso (**RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Accolta**

L'osservante mostra perplessità rispetto ad uno degli obiettivi strategici inseriti al § 4.1. ritenendolo poco chiaro. In accoglimento dell'osservazione, tale obiettivo è stato espunto dall'elencazione degli obiettivi strategici suggeriti da ANAC.

4.2 Mappatura unica ed integrata

Osservazioni: l'osservante suggerisce di precisare che nell'elaborare la mappatura le amministrazioni devono rispettare i principi del GDPR e le norme sul trattamento dati ed usare formati aperti e interoperabili (**Libero professionista**).

➤ **Accolta**

Il richiamo al fatto che i dati/documenti/informazioni devono essere predisposti e pubblicati in formato aperto e riutilizzabili senza ulteriori restrizioni è già contenuto nel § 2.2 della parte speciale del PNA sulla Trasparenza. Quanto al resto dell'osservazione, la stessa appare condivisibile e il testo è stato integrato al § 2.1 con il richiamo alla disciplina della privacy.

Osservazioni: l'osservante suggerisce di specificare che le future linee guida predisposte per realizzare la mappatura integrata diano indicazioni anche per l'integrazione dei processi di prevenzione del riciclaggio; sottolineino la necessità di estendere il perimetro delle attività sottoposte a mappatura e di svolgere un'analisi più approfondita dei processi stessi (ogni anno nei Piani sono semplicemente duplicati); suggeriscano di porre in rilievo l'importanza del calcolo del rischio residuo (**Privato cittadino**).

➤ **Parzialmente accolta**

Quanto all'antiriciclaggio e alla necessità di mapparne i processi, nel testo sono state inserite due precisazioni (nota n. 6 nel § 2 e ad integrazione della nota n. 9 del § 3).

Si precisa che le indicazioni per la redazione di una mappatura unica cui fa riferimento l'azione 3.1.1. della strategia sono quelle già fornite in sede di PNA 2025. Si è quindi proceduto a chiarirlo meglio nel testo.

Rispetto alle altre osservazioni si ritiene che il rinvio all'allegato metodologico al PNA 2019 (Allegato 1) risponda già alle richieste dell'osservante.

Osservazioni: l'osservante chiede che sia lasciato alle varie tipologie di Ente di creare una mappatura che rispecchi la realtà dell'ente stesso (**Ordine Medici Lecco**).

➤ **Non Accolta**

Nel § 3 del PNA è stato già chiarito che ogni amministrazione in base alla propria realtà ordinaria e specifica considera tutti i processi di particolare rilievo, tenendo conto anche delle

aree generali a maggior rischio individuate dal legislatore nonché quelli relativi agli obiettivi di VP e di performance. Non si è ritenuto pertanto di dover integrare il testo.

Osservazioni: l'osservante formula alcune riflessioni sui rischi di avere mappature distinte per ogni tipo di rischio e chiede ad ANAC che il PNA incentivi le amministrazioni/enti ad adottare il modello di "Enterprise Risk Management" (ERM) (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non Accolta**

Nel caso di eventuale revisione dell'Allegato 1) al PNA 2019 si potrà tenere conto di tale modello. In questa fase, l'osservazione non può essere accolta.

Osservazioni: l'osservante ritiene che la formulazione "mappatura unica e integrata" sia troppo generica e che in assenza di chiarimenti forniti dalla norma sulle modalità operative di integrazione tra le diverse aree, ANAC dovrebbe dare linee guida metodologiche - raccomandazioni operative per la redazione della mappatura unica e/o fornire modelli standard di mappatura come allegato tecnico al PNA adeguato alle diverse caratteristiche delle amministrazioni/enti in una prospettiva di sostenibilità e proporzionalità. Si chiede altresì di poter rinviare nella Sottosezione 2.1 alla mappatura presente nella Sottosezione 2.3. (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Parzialmente accolte**

Si precisa che nella logica del PIAO la mappatura dei processi ha carattere trasversale e rappresenta la base da cui partire anche per la gestione del rischio corruttivo. In ottica di maggiore chiarezza, in ogni caso, la seguente precisazione è stata aggiunta nel testo al § 4.2: *"A partire da tale mappatura si procede all'analisi e alla valutazione del rischio corruttivo"*.

Osservazioni: è stato proposto sia per la mappatura all'interno della Sottosezione 2.3, sia per l'allegato unico, di utilizzare le forme e gli strumenti più agevoli come, ad esempio, link alla mappatura e ai siti che ospitano atti e informazioni integrativi della Sottosezione del PIAO (**Conferenza delle Regioni e delle province autonome**).

➤ **Accolta**

L'osservazione è condivisibile. Il PNA è stato integrato con la seguente nota (n. 12) *"Con specifico riferimento alle amministrazioni/enti di maggiori dimensioni, laddove l'allegato unico risulti eccessivamente corposo e poco fruibile, le stesse possono valutare di inserire nell'allegato unico l'indicazione dei link alla sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale ove sono pubblicati tutti i necessari contenuti"*.

4.2 Monitoraggio integrato

Osservazioni: l'osservante valuta l'attuale approccio, che spesso vede sistemi di monitoraggio paralleli e non comunicanti (controllo di gestione sulla performance, verifiche

del RPCT sulla corruzione, audit del DPO sulla privacy), inefficiente e inefficace. Ritiene quindi importante incentivare lo sviluppo di un sistema di monitoraggio integrato, concepito come una vera e propria "control room" a disposizione del management e ne elenca i requisiti (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non Accolta**

Il PNA già incentiva le amministrazioni/enti a realizzare un monitoraggio integrato. Non si è ritenuto quindi di integrare il testo del PNA.

Osservazioni: l'osservante suggerisce che il monitoraggio integrato possa essere attività svolta dall'ANAC e ove ve ne fossero i presupposti auspica un aumento della fase partecipativa al fine di avere un contributo qualitativo di maggiore impatto (**Utente a titolo personale**).

➤ **Non accolta**

Il monitoraggio integrato è concepito come attività da svolgere da parte della singola amministrazione, anche mediante il coordinamento fra i vari responsabili delle sottosezioni del PIAO, come suggerito nel PNA. Non è un'attività di competenza di ANAC. Non si è ritenuto pertanto di modificare il PNA.

Osservazioni: è stato osservato che il ricorso a software applicativi per un monitoraggio integrato e informatizzato implica investimenti ingenti in termini di sviluppo delle interfacce con gli applicativi. PIAO non applicabile alle società in controllo pubblico (**Soggetto che non ha dato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non Accolta**

Si fa presente che quelli inseriti nel PNA sono dei suggerimenti e non hanno natura vincolante. Ogni amministrazione/ente valuta come darvi attuazione alla luce delle risorse disponibili. Non si è ritenuto pertanto di integrare il testo.

Osservazioni: l'osservante ritiene che il monitoraggio integrato sia un aggravio e rischia di sovrapporsi agli strumenti già previsti. Eccepisce, inoltre, che non vengono fornite indicazioni metodologiche pratiche di riferimento (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non accolta**

Nella prospettiva del coordinamento e dell'integrazione che connota il PIAO e al fine di evitare che il PIAO sia una mera giustapposizione di strumenti programmatori è importante che ci sia una integrazione anche a livello di monitoraggio. Già nel PNA 2022, ANAC aveva raccomandato un monitoraggio integrato. Non si è ritenuto pertanto di modificare il testo.

Osservazioni: si suggerisce di fornire delle indicazioni riguardo alla verifica dell'effettiva mappatura dei processi con riferimento all'intera attività svolta dall'Amministrazione/Ente e non solo quelli ritenuti a maggior rischio (già prevista dal PNA 2015; per gli Enti più piccoli la mappatura avrebbe dovuto concludersi nel 2017) (**Privato cittadino**).

➤ **Parzialmente accolta**

La mappatura di tutti i processi può essere considerata un obiettivo che le singole amministrazioni/enti verificano sulla base di indicatori di raggiungimento previamente individuati. Come chiarito nel PNA, a partire da tale mappatura si procede all'analisi e alla valutazione del rischio corruttivo. Pertanto, si è ritenuto di integrare anche gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza al § 4.1 del PNA, con il seguente esempio: *“Predisposizione di una mappatura dei processi che attengono a tutte le attività svolte dall'amministrazione/ente”*.

Osservazioni: è stato osservato che, se il monitoraggio è integrato, è necessario che ANAC fornisca indicazioni più precise, quantomeno per gli obiettivi anticorruzione e trasparenza, ed in particolare quali "utenti" debbano essere considerati nelle "rilevazioni di soddisfazione" (**RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Non Accolta**

L'osservazione non può essere accolta. L'art. 6, co. 3 d.l. 80/2021 (negli stessi termini l'art. 5 del d.m. 132 sul PIAO), prevede che il piano definisca *“le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione degli utenti stessi ...”*. In generale, ci si riferisce agli utenti interni e ai cittadini in relazione alle attività e alle iniziative intraprese rispetto a quanto programmato e attuato in ciascuna sezione di PIAO. Non si è ritenuto quindi necessario integrare il testo.

Osservazioni: rispetto al monitoraggio integrato e continuo delle Sezioni e Sottosezioni che lo costituiscono indicato nel PNA, l'osservante rileva che il monitoraggio avviene secondo le tempistiche previste dall'art. 5 del d.m. 132/2022, che pone regole diverse per le varie sottosezioni. Propone, pertanto di eliminare il termine "continuo" (**RPCT della Regione Toscana**).

➤ **Accolta**

Per maggiore chiarezza rispetto al monitoraggio integrato si è eliminato il termine "continuo" dal § 4.3 del PNA.

5 Il coordinamento tra RPCT e gli altri responsabili coinvolti nel processo di predisposizione del PIAO

Osservazioni: l'osservante ritiene rischiosa l'indicazione contenuta nel PNA di valutare la partecipazione al gruppo di lavoro anche di soggetti esterni all'amministrazione, quali

cittadini, imprese e altri stakeholder, poiché tali soggetti potrebbero entrare in possesso di informazioni riservate, o cercare di orientare i contenuti del PIAO in modo da favorire i propri interessi. Propone quindi una riformulazione della parte del PNA non condivisa (**Spazioetico**).

➤ **Non accolta**

Il contributo della società civile è importante ai fini delle attività del gruppo di lavoro integrato. Resta fermo che le amministrazioni/enti potranno valutare l'adozione degli opportuni accorgimenti per evitare rischi di conflitto di interessi rispetto al contributo che gli stakeholder possono fornire all'elaborazione del piano. Non si è ritenuto quindi di integrare il testo del PNA.

Osservazioni: l'osservante chiede che siano meglio stabiliti i vari ruoli nel processo di predisposizione del PIAO (**Ordine Medici Lecco**).

➤ **Non Accolta**

Ogni amministrazione/ente, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, è chiamata ad individuare le più adeguate modalità per assicurare un effettivo coordinamento tra responsabili nel processo di predisposizione del piano. I vari attori coinvolti, ognuno per le proprie competenze, prendono parte alla predisposizione del PIAO. Ogni amministrazione/ente definisce i ruoli dei diversi soggetti coinvolti e ne dà adeguata evidenza nella Sottosezione. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il PNA.

Osservazioni: l'osservante esprime la propria visione sul ruolo del RPCT che a suo avviso deve evolvere. Non può essere visto come l'unico autore isolato della sezione anticorruzione, ma deve agire come il facilitatore e l'integratore del processo di gestione dei rischi a livello di ente. In questa veste, il RPCT dovrebbe: promuovere una metodologia comune per l'analisi dei rischi in tutta l'organizzazione; assicurare che l'analisi dei rischi sia concretamente collegata agli obiettivi di performance e alla gestione delle risorse umane; verificare la coerenza complessiva del piano, assicurandosi che le diverse sezioni "dialoghino" tra loro. Chiede quindi che il PNA suggerisca l'adozione di strumenti operativi concreti e raccomandi l'istituzione di un gruppo di lavoro permanente per la redazione e il monitoraggio del PIAO (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Il PNA già recepisce le richieste contenute nell'osservazione. Al § 5 di Parte Generale, infatti, l'Autorità ha fornito indicazioni specifiche sia sul come deve realizzarsi il coordinamento fra il RPCT e gli altri responsabili sia sul quando, valorizzando il ruolo del RPCT da svolgersi in autonomia e indipendenza. Pertanto, non si è ritenuto di integrare il testo del PNA.

Osservazioni: l'osservante ritiene che il PIAO non debba essere visto come un adempimento burocratico annuale, ma come un processo continuo ed individua alcune attività chiave del

processo: stesura di un calendario condiviso con scadenze intermedie chiare per la raccolta dei dati e l'elaborazione delle sezioni; svolgimento di riunioni preliminari con i responsabili di settore; una comunicazione strutturata con piattaforma condivisa (es. SharePoint, Teams) o una cartella cloud, per scambiare documenti; focus sulla trasparenza come strumento di rendicontazione e di partecipazione civica; valorizzazione di un approccio pratico; adozione di software o piattaforme che permettano una compilazione collaborativa del PIAO (**Utente a titolo personale**).

➤ **Parzialmente accolta**

L'osservazione appare per lo più in linea con quanto previsto nel PNA. Alcuni suggerimenti possono tuttavia essere accolti. Ci si riferisce ai richiami all'uso di strumenti di comunicazione efficaci, come piattaforme e/o cartelle condivise per agevolare lo scambio di informazioni e materiale. Il testo del § 5, pertanto, è stato integrato in tal senso con la seguente precisazione: *“attraverso, ad esempio, piattaforme e/o cartelle condivise”*.

Quanto al suggerimento di adottare software o piattaforme che permettano una compilazione collaborativa del PIAO, si rappresenta che ANAC ha predisposto un applicativo per la redazione digitalizzata del Piano per Comuni con meno di 5 mila abitanti, Comuni da 5.000 fino a 15.000 abitanti, Società/Enti pubblici economici e Ordini e collegi professionali con meno di 50 dipendenti (progetto ANAC cfr. il sito istituzionale dell'Autorità al seguente [LINK](#)).

Osservazioni: l'osservante suggerisce di eliminare la precisazione che prevede un ruolo centrale di coordinamento del RPCT nella programmazione del PIAO. Ciò in quanto tale ruolo può essere posto in capo a strutture diverse sulla base dell'organizzazione interna di ciascuna amministrazione. Non si condivide, inoltre, l'indicazione secondo cui l'analisi del contesto esterno e interno sia svolta nell'ambito del gruppo di lavoro di pianificazione del PIAO. Si osserva che tale contesto è oggetto della sezione "rischi corruttivi e trasparenza" ai sensi dell'art. 3 del DPCM 132/2022 e, pertanto, l'analisi dello stesso viene svolta, di norma, direttamente dal solo RPCT (**RPCT della Regione Toscana**).

➤ **Non accolta**

Nel PNA si è precisato che i soggetti a vario titolo coinvolti si coordinano e non viene assegnato al RPCT un ruolo centrale. Tutti operano su un piano di parità. L'analisi del contesto, in quanto funzionale anche ad altre sottosezioni, non può essere svolta solo dal RPCT, ma sempre in coordinamento con i Responsabili delle Sezioni e Sottosezioni del PIAO (performance, organizzazione, lavoro agile, personale, formazione) e i Responsabili delle diverse tematiche oggetto di programmazione (ad esempio bilancio, digitalizzazione, comunicazione). Non si è ritenuto di integrare il PNA.

6 Regole redazionali per elaborare la Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza"

Osservazioni: l'osservante suggerisce di attribuire alle regole valore vincolante per evitare difformità e di rendere disponibili modelli precompilati e linee guida operative (**Libero professionista**).

➤ **Non Accolta**

Indicazioni operative e standard per la redazione della Sottosezione sono stati già forniti da ANAC nel documento approvato dal Consiglio dell'Autorità nell'Adunanza del 23 luglio 2025 e pubblicato in <https://www.anticorruzione.it/-/indicazioni.definizione.rischi.corruttivi.trasparenza.piao-23.07.2025> cui si rinvia per i dettagli. In ogni caso, si tratta di suggerimenti, essendo rimessa alla discrezionalità degli enti la scelta delle modalità con cui redigere i propri Piani, fermi restando gli obblighi di legge.

Osservazioni: l'osservante arricchisce le indicazioni già contenute nel PNA per elaborare un documento essenziale, comprensibile non solo dagli specialisti di settore, supportato da una grafica che renda i contenuti facili da consultare, coordinato con le altre sezioni del PIAO, con linguaggio semplice e diretto (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

Nel PNA ANAC ha inteso fornire alcuni suggerimenti redazionali rispetto alla Sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*" del PIAO, lasciando comunque alle amministrazioni/enti la facoltà di individuare altre/ulteriori modalità. Tuttavia, alcuni suggerimenti dell'osservante sono apparsi condivisibili e pertanto il § 6 del PNA è stato integrato con riferimenti ad alcuni dei profili suggeriti. Ci si riferisce, ad esempio, all'utilizzo di un linguaggio semplice e diretto evitando espressioni troppo generiche e vaghe; all'inserimento di elementi grafici (ad es. tabelle e schemi); all'uso di rimandi e riferimenti incrociati per richiamare le altre sezioni/sottosezioni; all'uso della stessa terminologia per esprimere medesimi concetti.

Osservazioni: è stato osservato che assicurare una consultazione pubblica ampia del Piano in bozza da pubblicare sul sito web, ma non approvato preventivamente, rappresenta una criticità e la sua pre-approvazione da parte dell'organo di indirizzo costituisce un aggravio di tempi tale da mettere a rischio il rispetto della scadenza del 31 gennaio (**soggetto che non ha dato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non Accolta**

L'osservante esprime per lo più dubbi sulla messa in consultazione del Piano prima della sua approvazione. Si fa presente che quelli inseriti nel PNA sono dei suggerimenti e raccomandazioni.

Osservazioni: Si chiede di precisare se nel PIAO è possibile inserire una descrizione sintetica della sottosezione con rinvio ad un allegato unico posizionato in coda al PIAO, al cui interno sono presenti le sezioni richieste da ANAC (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione non è apparsa condivisibile dal momento che i contenuti della Sottosezione 2.3. devono essere presenti nel documento PIAO complessivo. Nell'allegato unico può confluire quanto già precisato nel PNA.

7 Le semplificazioni del PIAO applicabili anche al PTPCT

Osservazioni: Alcuni hanno osservato che si potrebbero estendere a tutte le società in controllo pubblico non soggette a PIAO le semplificazioni previste per gli enti con meno di 50 dipendenti, permettendo di confermare il PTPCT in vigore per le due successive annualità dopo la sua adozione, in assenza di evenienze che richiedano la revisione, garantendo comunque un monitoraggio annuale (**Utilitalia e un soggetto che non ha dato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Parzialmente accolta**

Nel PNA 2022 era già stato chiarito che la semplificazione della conferma nel triennio della programmazione dell'anno precedente è prevista per tutti gli enti con meno di cinquanta dipendenti. Per una migliore comprensione del testo si è ritenuto di aggiungere la seguente precisazione nel testo del PNA 2025: *“comunque tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 1, co. 2-bis l. 190/2012 e art. 2-bis d.lgs. 33/2013”*.

Altre considerazioni di carattere generale

Osservazioni: l'osservante ha precisato che occorre prevedere un graduale allineamento alle nuove misure per l'implementazione di tavoli di coordinamento con gli altri responsabili (**soggetto che non ha dato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Parzialmente accolta**

Il criterio della gradualità è sempre stato sottolineato e ribadito nei PNA. In ottica di maggiore chiarezza si è precisato che ANAC raccomanda l'istituzione di una struttura organizzativa/gruppo di lavoro dedicato e integrato *“secondo un approccio graduale”*.

Osservazioni: l'osservante ritiene utile che nel PNA: 1) ci sia traccia di un'analisi anche critica della situazione generale, un'analisi, quindi, non astratta ma calata nel contesto in cui stiamo vivendo; 2) si ricordasse l'importanza non solo di estendere i processi, o le fasi dei processi, ma di intercettare i "veri" processi" a rischio in modo tale da ricomprendere, nella mappatura dei rischi, le interferenze politiche, gerarchiche o sindacali, che spesso vengono ignorate (fasi che rimangono sempre escluse nei Piani) ma che la cronaca recente degli ultimi anni ne ha dimostrato l'importanza e la pericolosità (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione è condivisibile, non si è ritenuto tuttavia di integrare il PNA in quanto i rischi di interferenze quali quelle rilevate dall'osservante dovrebbero essere già considerate nell'analisi del rischio e quindi trattate nelle singole sottosezioni.

Osservazioni: l'osservante evidenzia che l'esigenza di semplificazione è particolarmente sentita da enti di dimensioni minori (società partecipate, ordini professionali, fondazioni, etc.), che spesso dispongono di risorse organizzative limitate. Proprio per questi soggetti, ritiene che un PTPCT redatto secondo la logica del PIAO risulterebbe più sostenibile e più utile. Richiede quindi che il PNA fornisca indirizzi chiari e specifici per l'elaborazione di un PTPCT che mutui gli elementi qualificanti del PIAO quali integrazione con gli altri strumenti di programmazione, focalizzazione sui rischi principali, approccio orientato ai risultati (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente accolta**

Nel PNA sono state ribadite le semplificazioni già previste nel PNA 2022 ed è stato chiarito che anche gli enti di ridotte dimensioni tenuti al PTPCT svolgono – al pari di quelli tenuti al PIAO – una mappatura semplificata dei processi. Quanto al profilo del coordinamento, si è comunque confermato quanto già previsto nel PNA 2022 inserendo la seguente precisazione in calce al § 7: *“Si conferma quanto già previsto al § 4 del PNA 2022 circa la necessità di un sempre maggiore coordinamento e integrazione della programmazione delle misure della prevenzione della corruzione con gli altri strumenti di programmazione (ad. es bilancio, performance, fabbisogni del personale) per rendere sostenibili e adeguate le misure programmate”*.

7. Sintesi delle principali osservazioni e relative opzioni scelte relative alle Parti Speciali del PNA

Parte speciale contratti pubblici

2. Digitalizzazione dei contratti pubblici

Osservazioni: si propone di coordinare le indicazioni con il CAD e il d.lgs. 36/2023 e di suggerire l'utilizzo di formati interoperabili e di un archivio unico digitale (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione dà conto di quanto già previsto dalla normativa sui contratti (cfr. art. 19 d.lgs. 36/2023). Non si è ritenuto pertanto di dover integrare il testo del PNA.

Osservazioni: si illustrano i vantaggi di una completa digitalizzazione dell'intero ciclo di vita dei contratti pubblici quali trasparenza proattiva, efficienza, semplificazione, analisi dei dati. Si elencano altresì alcune sfide che, a giudizio dell'osservante, la transizione digitale presenta: divario di competenze digitali, in particolare, nelle stazioni appaltanti di piccole dimensioni; interoperabilità tra le diverse piattaforme certificate e le banche dati della PA; qualità del dato e mancata standardizzazione.

Da ultimo, si propone che il PNA includa obiettivi strategici mirati a sostenere la qualificazione delle stazioni appaltanti attraverso piani di formazione specifici sulle competenze digitali e sul "e-procurement" (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

L'osservante esprime una serie di perplessità sulle sfide e i rischi del sistema di digitalizzazione, tutti condivisibili.

Quanto ai suggerimenti proposti, si precisa che la formazione come misura per mitigare il rischio è stata già prevista nel PNA in via generica (tabella 3), ma può essere indicata più specificatamente come formazione sulle competenze digitali e di e-procurement. Il testo della tabella 3 è stato pertanto integrato in tal senso. Si rappresenta, inoltre, che nell'azione 5.2.1 della strategia descritta nel PNA è stata prevista in capo alle SSAA l'adozione di iniziative di formazione anche con specifico riferimento alle piattaforme digitali.

Osservazioni: si suggerisce di promuovere l'adozione di standard di dati aperti (come l'*Open Contracting Data Standard* - OCDS) per garantire la massima qualità e riutilizzabilità delle informazioni (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione, seppur condivisibile, è relativa ad aspetto già previsto dalla normativa in merito agli obblighi e modalità di pubblicazione dei dati (cfr. art. 7 del d.lgs. 33/2013). Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si suggerisce, sia per il § 2 che per il § 2.1., di utilizzare i dati raccolti per sviluppare "indicatori di anomalia" e sistemi di red flag automatici, fornendo al RPCT strumenti di monitoraggio proattivo e basato sull'evidenza (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente accolta**

L'osservazione è stata parzialmente accolta mediante l'inserimento nella tabella 3, come possibili misure di mitigazione del rischio, l'adozione, da parte della stazione appaltante, di un modello organizzativo che preveda, tra l'altro, verifiche a campione sulle operazioni svolte sulla piattaforma anche ai fini di una corretta trasmissione dei dati alla BDNCP e sul contenuto dei link trasmessi alla BDNCP sia ai fini della pubblicità legale che di trasparenza.

Osservazioni: si segnalano ritardi nello sviluppo dell'interoperabilità delle PAD con la BDNCP (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

Il contributo non ha contenuto propositivo in termini di rischi e misure e pertanto il PNA non viene integrato.

Osservazioni: Si segnala che la fase Programmazione non rientrerebbe ad oggi nel perimetro della digitalizzazione gestito direttamente dalle piattaforme di approvvigionamento digitale (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

Si rappresenta che l'art. 21 del Codice dei contratti pubblici annovera espressamente la programmazione fra le fasi del ciclo di vita digitale dei contratti. Il successivo art. 25, co.1, prevede che le PAD siano utilizzate dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti per svolgere una o più attività del ciclo di vita del contratto. Non si ritiene quindi di modificare il PNA nel senso prospettato dall'osservante.

2.1 Importanza del corretto utilizzo delle PAD/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si chiede di prevedere responsabilità per l'uso improprio delle PAD e di suggerire come misura la formazione obbligatoria degli operatori (**Libero professionista**) e, in generale, sul corretto utilizzo delle PAD (**Privato cittadino**) e di dotarsi di programmi di formazione adeguata e continua destinati al personale addetto al loro utilizzo (**Utilitalia**).

➤ **Parzialmente accolte**

Le legge già prevede una responsabilità in caso di omissione di informazioni e di attività necessarie a garantire interoperabilità (art. 23, co. 8 del Codice).

Quanto alla formazione come misura per mitigare il rischio è stata già prevista nel PNA in via generica, ma è stata indicata più specificatamente come formazione sulle competenze digitali e di e-procurement (integrazione tabella 3).

Inoltre, nell'azione 5.2.1 della strategia descritta nel PNA, è stata prevista in capo alle SSAA l'adozione di iniziative di formazione per RUP, DEC, DL, relativi collaboratori, collaudatori, personale in generale anche sull'uso delle piattaforme digitali.

Osservazioni: si chiedono sistemi più semplici e intuitivi per limitare gli eventi rischiosi (**Ordine Medici Lecco**).

➤ **Non accolta**

Le specifiche tecniche di funzionamento delle PAD sono adottate da AGID di intesa con ANAC, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per la trasformazione digitale e Agenzia per la cybersicurezza nazionale. È necessario che le amministrazioni assicurino la formazione anche sull'uso delle piattaforme digitali per RUP, DEC, DL, relativi collaboratori, collaudatori e personale in generale. Il PNA suggerisce, pertanto, la formazione come misura atta a mitigare le criticità del non corretto utilizzo delle PAD (tabella 3). Inoltre, nell'azione 5.2.1 della strategia descritta nel PNA, è stata prevista in capo alle SSAA l'adozione di iniziative di formazione anche con specifico riferimento alle piattaforme digitali.

Osservazioni: si esprimono le proprie considerazioni sulla importanza del corretto utilizzo delle Piattaforme di Approvvigionamento Digitale (PAD) che costituisce sinonimo di legalità, efficienza e buona amministrazione. Le PAD sono ritenute come un presidio primario per garantire tracciabilità ed integrità, standardizzazione e correttezza procedurale, parità di accesso e concorrenza. Vengono, altresì, illustrate le nuove vulnerabilità introdotte dalla digitalizzazione: rischi operativi e di competenza; errato inserimento dei dati; cattiva qualità del dato (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

I rischi paventati dall'osservante sono già indicati nella tabella 3 del PNA (invio di dati incompleti, carenti o erronei). Non si è ritenuto, pertanto, di dover integrare il testo.

Osservazioni: si denuncia un possibile uso elusivo della piattaforma: tentativi di gestire fasi o comunicazioni "fuori piattaforma" per aggirare la tracciabilità e la trasparenza (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

Per disincentivare prassi quali quelle segnalate, l'osservazione è stata accolta mediante l'inserimento della seguente precisazione al § 2.1 *"Un uso corretto delle PAD appare fondamentale se si considera che, nel settore dei contratti pubblici, le piattaforme*

costituiscono l'unico strumento ammissibile di interazione e di comunicazione tra le stazioni appaltanti e gli operatori economici".

Osservazioni: si segnala che un'errata impostazione dei parametri di gara (criteri di valutazione, soglie, termini) da parte di personale non adeguatamente formato può viziare l'intera procedura (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'impostazione della gara in modo errato nella PAD attiene ad una mancata formazione sull'utilizzo della PAD medesima. In ogni caso, la formazione sull'uso della PAD è già inserita come misura di mitigazione del rischio nella tabella 3 del PNA. Inoltre, nell'azione 5.2.1 della strategia descritta nel PNA, è stata prevista in capo alle SSAA l'adozione di iniziative di formazione anche con specifico riferimento alle piattaforme digitali. Il testo non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si segnalano i possibili rischi tecnologici e di sicurezza legati ad accessi non autorizzati: tentativi di intrusione nel sistema da parte di soggetti esterni o interni per ottenere informazioni riservate (es. offerte dei concorrenti) o per alterare i dati della procedura (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

L'accesso in piattaforma da parte del titolare della gara (RUP) o suo delegato è tracciato dalla PAD stessa. Le SSAA nella programmazione del monitoraggio all'interno dell'atto organizzativo disciplinano le verifiche su eventuali accessi impropri (interni ed esterni) alle piattaforme rilevati. Alla luce dell'osservazione, la tabella 3 è stata integrata con una misura relativa alla possibilità di effettuare verifiche a campione sulle operazioni svolte sulla piattaforma.

Osservazioni: si segnalano i possibili rischi di malfunzionamento ed indisponibilità. Si ritiene che un guasto tecnico della piattaforma, se non gestito correttamente con la sospensione e la proroga dei termini, può ledere i diritti dei partecipanti (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Il contributo espresso non attiene all'uso non corretto della PAD ma ad usi impropri dell'istituto giuridico della proroga dei termini. In ogni caso la questione del malfunzionamento della PAD è stata trattata all'interno del bando-tipo n.1/2023 di ANAC. Il testo non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si segnalano i possibili rischi in termini di Cybersecurity relativi ad attacchi informatici volti a sabotare le procedure o a sottrarre dati sensibili (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Le regole tecniche delle PAD prevedono determinati standard di sicurezza/misure di sicurezza di base individuati dall’Agenzia per la Cybersicurezza nazionale (ACN). Si consideri in tal senso il “*Regolamento Cloud per le PA*” adottato da ACN con Decreto Direttoriale n. 21007/24 del 27 giugno 2024. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si suggerisce che il PNA promuova un approccio integrato che agisca su tecnologia, processi e persone, formazione e competenze con percorsi di formazione obbligatoria e continua per tutti i funzionari che utilizzano le PAD, non solo sugli aspetti tecnici ma anche sui rischi di integrità (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente accolta**

La formazione come misura per mitigare il rischio già prevista nel PNA in via generica (tabella 3), è stata indicata più specificatamente come formazione sulle competenze digitali e di e-procurement (integrazione della tabella 3).

Si rappresenta inoltre che nell’azione 5.2.1 della strategia descritta nel PNA è stata prevista in capo alle SSAA l’adozione di iniziative di formazione sulle competenze digitali e di e-procurement, anche con specifico riferimento alle piattaforme digitali.

Osservazioni: si suggerisce di prevedere la figura di un "esperto di e-procurement" nelle stazioni appaltanti più complesse (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

La figura di un esperto di e-procurement è raccomandata nel PNA pur tenendo conto delle difficoltà in seno alle SSAA di individuare un profilo con le professionalità ed esperienze adeguate. Tale esperto potrebbe essere individuato nel Responsabile della transizione digitale (RTD), ferma l’autonomia degli enti nell’individuare tale soggetto all’interno del proprio organico. La tabella 3 è stata integrata con una misura relativa alla specifica formazione “sulle competenze digitali e di e-procurement” rivolta ai dipendenti che utilizzano le PAD a partire dal RUP e dai responsabili di fase. Si rappresenta, inoltre, che nell’azione 5.2.1 della strategia descritta nel PNA è prevista in capo alle SSAA l’adozione di iniziative di formazione sulle competenze digitali e di e-procurement, anche con specifico riferimento alle piattaforme digitali.

Osservazioni: si suggerisce l’opportunità di prevedere un sistema di controlli interni e implementare nelle piattaforme e nei processi organizzativi una rigorosa segregazione delle funzioni (chi imposta la gara, chi valuta le offerte, chi approva gli atti) (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

La segregazione delle funzioni è già prevista dal Codice appalti (RUP, Responsabile di fase, Commissione, etc..). Nell'atto organizzativo - la cui adozione è raccomandata come misura di mitigazione del rischio nella tabella 3 per le verifiche sul possesso dei requisiti – le SSAA potranno in ogni caso dettagliare i compiti assegnati ai vari attori del ciclo di vita del contratto. Non si è ritenuto, pertanto, di modificare il testo del PNA.

Osservazioni: si richiama l'importanza di assicurare che i log di accesso e le operazioni svolte sulla piattaforma siano periodicamente verificati a campione (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

In accoglimento della proposta formulata è stata inserita nella tabella 3 quale misura di mitigazione del rischio, l'adozione di un modello organizzativo che preveda anche la verifica a campione sulle operazioni svolte sulla piattaforma ai fini di una corretta trasmissione dei dati anche alla BDNCP.

Osservazioni: si suggerisce di rafforzare la sicurezza informatica imponendo ai gestori delle PAD e alle amministrazioni l'adozione dei più alti standard di sicurezza informatica, inclusi test di vulnerabilità periodici e protocolli chiari di gestione degli incidenti (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Esistono già regole tecniche delle PAD che prevedono determinati standard di sicurezza/misure di sicurezza di base individuati dall' Agenzia per la Cybersicurezza nazionale (ACN). Si consideri in tal senso il "*Regolamento Cloud per le PA*" adottato da ACN con Decreto Direttoriale n. 21007/24 del 27 giugno 2024. Non si è ritenuto, pertanto, di modificare il testo del PNA.

Osservazioni: L'osservante segnala rischi di ritardo nell'invio dei dati per la fase esecutiva (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

Quanto segnalato sulla non completa fruibilità delle soluzioni informatiche implementate non rileva come rischio corruttivo ma criticità che si ritiene superabile con la piena implementazione della digitalizzazione. Non è stato, pertanto, necessario inserire ulteriori precisazioni.

Osservazioni: si ritiene che i suggerimenti sull'utilizzo delle PAD formulati da ANAC nel PNA siano sovrabbondanti, in quanto le piattaforme elettroniche per gli acquisti sono interconnesse con la BDNCP. Il mancato utilizzo è una violazione di legge. Prevedere modelli organizzativi ulteriori (misure di prevenzione) introdurrebbe un'ulteriore sovrastruttura

(Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome).

➤ **Non accolta**

L'Autorità ha valutato, in relazione agli esiti delle attività di vigilanza, di formulare suggerimenti in merito al corretto utilizzo delle PAD. Per tale ragione si è ritenuto di inserire rischi e relative misure nel PNA 2025. Resta fermo, in ogni caso, che i suggerimenti formulati da ANAC sono valutati dalle singole SSAA e attuati se ritenuti utili in relazione alle specificità delle stesse SSAA.

Osservazioni: si ritiene non chiaro nella Tabella 2.1.1 il significato della locuzione "*il monitoraggio e la verifica dei processi decisionali legati alla digitalizzazione*"; se significhi monitoraggio/verifica a monte delle decisioni riguardanti la corretta realizzazione della piattaforma digitalizzata oppure monitoraggio/verifica a valle delle decisioni sul tempestivo inserimento in piattaforma di tutti i dati necessari (**RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Accolta**

L'osservazione è stata accolta mediante la sostituzione nella tabella 3 della misura "*monitoraggio e verifica dei processi decisionali legati alla digitalizzazione*" con la seguente "*il monitoraggio e la verifica dei processi decisionali concernenti la transizione digitale ai sensi dell'art. 17 del Codice dell'amministrazione digitale (CAD) e l'introduzione.....(segue il testo invariato)*".

2.2 Importanza del corretto utilizzo del FVOE/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: L'osservante esprime le proprie considerazioni sui vantaggi del FVOE: semplifica e accelera le verifiche, riduce drasticamente i tempi e gli oneri amministrativi per le stazioni appaltanti e previene false dichiarazioni. Ne segnala, al contempo, anche possibili rischi di malfunzionamento o indisponibilità, tra cui: il blocco delle procedure, possibile causa di ritardi e potenziali contenziosi e la mancata acquisizione di dati che può portare ad un fascicolo incompleto, costringendo la stazione appaltante a ricorrere a procedure manuali più lente e rischiose (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Si tratta di aspetti già rappresentati nella tabella 4 del PNA, non imputabili alla stazione appaltante, e per ognuno dei quali ANAC ha descritto i possibili scenari. Non è stato, pertanto, necessario inserire ulteriori precisazioni.

Osservazioni: si segnalano i rischi legati all'integrità e qualità del dato ovvero dati non aggiornati, errati, non perfettamente allineati alle banche dati da cui provengono. Ciò può

portare all'esclusione illegittima di un operatore meritevole o, viceversa, all'ammissione di uno non qualificato (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Nel caso di dato non aggiornato dovrà essere interrogata nuovamente la banca dati dal RUP/funziionario che controlla i requisiti, come indicato già nel PNA 2025 § 2.1 e nel Comunicato del Presidente ANAC del 16 aprile 2025. Il dato errato non è imputabile alla stazione appaltante ma all'ente certificatore. Nella tabella 4 sono stati descritti comunque i possibili scenari.

Osservazioni: si segnalano i rischi legati alla manipolazione dei dati all'origine con tentativi fraudolenti di alterare i dati presso gli enti certificatori per ottenere un FVOE "pulito" (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione appare riferirsi ad un rischio a monte, non legato al non corretto utilizzo del FVOE. Nessuna integrazione è stata quindi inserita nel testo.

Osservazioni: si segnalano rischi connessi alla errata interpretazione dei dati: ove il personale non è adeguatamente formato potrebbe interpretare in modo scorretto le risultanze del FVOE, commettendo errori nella valutazione dei requisiti. Si suggerisce pertanto di prevedere una formazione specifica ed obbligatoria per i RUP e per i funzionari addetti alle verifiche, non solo sull'uso tecnico dello strumento del FVOE ma anche sulla corretta interpretazione delle informazioni e sulla gestione delle anomalie (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

L'errata interpretazione dei dati presenti nel FVOE a causa della mancata formazione del personale è stata inserita tra i rischi della tabella 5 è suggerita come misura per mitigare tale rischio una formazione adeguata al personale, in corrispondenza di un nuovo rischio legato alla errata interpretazione dei dati presenti nel FVOE a causa della mancata formazione del personale.

Osservazioni: si segnalano i rischi legati ad accessi illegittimi da parte di funzionari che potrebbero accedere al FVOE per ottenere informazioni riservate su operatori economici al di fuori delle finalità istituzionali (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

Il rischio segnalato e una possibile misura di controllo per mitigarlo sono stati inseriti nella tabella 5 del PNA.

Osservazioni: Per mitigare i rischi nell'utilizzo del FVOE, si ritiene necessario un approccio che combini tecnologia, processi e formazione. È fondamentale che ANAC e gli enti coinvolti garantiscano la massima affidabilità e resilienza dell'infrastruttura tecnologica del FVOE, con piani di "disaster recovery" e procedure chiare per gestire le interruzioni di servizio senza penalizzare stazioni appaltanti e imprese (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Si tratta di suggerimenti operativi che esulano dal PNA quale atto di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione. Il testo del PNA non è stato, pertanto, integrato.

Osservazioni: si richiama l'importanza di protocolli per la qualità del dato: istituire canali rapidi e procedure standard per la segnalazione e la rettifica di eventuali dati errati presenti nel FVOE. La responsabilità della correttezza del dato deve rimanere in capo all'ente che lo certifica (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Il sistema delle responsabilità è definito all'art. 9 della delibera ANAC 262/2023, richiamata nel PNA, cui si rinvia.

Osservazioni: si raccomanda di prevedere un sistema di monitoraggio degli accessi (Audit Log) e di implementare e promuovere l'uso di sistemi di monitoraggio avanzato degli accessi al FVOE. Le sostiene che le stazioni appaltanti dovrebbero effettuare controlli periodici a campione sui log per individuare eventuali accessi anomali o non giustificati (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

Il suggerimento è stato accolto e nella tabella 5 è stato inserito il rischio segnalato e proposta una misura di controllo nel caso in cui si abbia fondato sospetto di un accesso illegittimo al FVOE.

Osservazioni: Stante l'obbligo di utilizzo del FVOE per tutte le procedure (senza alcun limite di importo), si ritiene che le misure di prevenzione previste non introducano nulla di nuovo se non il rispetto della legge. Sarebbe auspicabile poter utilizzare il FVOE per tutti i soggetti della filiera (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non accolta**

L'Autorità ha valutato di formulare suggerimenti in termini di rischi corruttivi e misure rispetto al FVOE. Resta fermo, in ogni caso, che i suggerimenti sono valutati dalle singole SSAA e attuati in relazione alle specificità degli stessi.

Si precisa inoltre che nella delibera 262/2023 richiamata nel PNA 2025 l'Autorità ha chiarito che le funzionalità del FVOE sono soggette a evoluzioni successive, in dipendenza della

progressiva implementazione dei dati resi disponibili sulla PDND da parte degli Enti certificanti.

I dati e documenti che saranno progressivamente acquisiti nel FVOE sono individuati, a cura dell'ANAC, mediante aggiornamento degli allegati alla delibera.

3. Il conflitto di interessi nei contratti pubblici/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si chiede di fornire chiarimenti sulle differenze tra l'art. 16 del nuovo codice e l'art. 42 del vecchio codice sul conflitto di interessi e di suggerire l'utilizzo di questionari digitali di autovalutazione obbligatori (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

Nel PNA si è ritenuto di non affrontare il tema delle differenze tra la vecchia e la nuova disciplina sul conflitto. Si è valutato, tuttavia, di riformulare il primo cpv introduttivo del § 3, richiamando l'attenzione sulla necessità di adottare adeguate misure di prevenzione del conflitto di interessi, ribadita dall'art. 16, d.lgs. n. 36/2023, che pertanto sotto tale profilo è in continuità con le previgenti disposizioni in materia.

Per quanto concerne il riferimento ai questionari digitali di autovalutazione obbligatori, peraltro non molto chiaro, si fa presente che gli obblighi dichiarativi sono stati ampiamente dettagliati nel PNA 2022, a cui anche il PNA 2025 rinvia.

Osservazioni: si chiede di apportare alcune specifiche modifiche al testo ed in particolare di:

- aggiungere un riferimento alla "Policy per la gestione del conflitto di interesse" elaborata dalla Comunità di Pratica per RPCT della SNA (**Spazioetico**);
- chiarire la formulazione sulla misura relativa alla mancata conoscenza delle circostanze che possono dar luogo a conflitto di interesse (**Spazioetico**);
- elaborare una modulistica idonea a rilevare le cause di astensione di cui all'art. 7 del DPR 62/2013 per definire criteri e procedure di valutazione e gestione delle situazioni di conflitto di interessi attuale e potenziale (**Spazioetico e Utilitalia**);
- rispetto alla misura di "*Precisazione nell'avviso/atto indittivo della procedura delle modalità con cui segnalare (ad es. via e-mail), da parte di terzi al RPCT, potenziali conflitti di interesse in capo a colui che interviene con compiti funzionali nella procedura [...]*", che potrebbe esporre i segnalanti "esterni" ad un rischio di ritorsione, tutelare l'identità del segnalante esterno, prevedendo che le segnalazioni possano essere inviate sul canale interno di *whistleblowing* (**Spazioetico e RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Parzialmente accolta**

- Si richiama un documento di policy redatto dalla SNA come possibile riferimento. A riguardo l’Autorità osserva che non appare pertinente il richiamo ad un documento di policy redatto da terzi, senza il coinvolgimento di Anac. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo del PNA.
- Si ritiene incerta la formulazione sulla misura relativa alla mancata conoscenza delle circostanze che possono dar luogo a conflitto di interesse. In proposito ANAC ha ritenuto di meglio chiarire la misura inserendo un rinvio all’ampia casistica delineata già nel PNA 2022 (in un riferimento in nota n. 28) e, inoltre, di inserire nella tabella 6 un riferimento alla mancata conoscenza della normativa di riferimento, delle circostanze e delle ipotesi che possono integrare una situazione di conflitto di interesse rilevante ai fini dell’astensione.
- Si suggerisce la predisposizione di una modulistica standard o la creazione di canali dedicati per segnalazioni anche da parte degli operatori economici. Rispetto a quanto segnalato, ANAC evidenzia che esistono già canali istituzionali per eventuali segnalazioni (ad es. Anac nell’ambito delle competenze di vigilanza), e quello del *whistleblower* (canale interno ed esterno).
- Rispetto alla misura segnalata *“Precisazione nell’avviso/atto indittivo della procedura delle modalità con cui segnalare (ad es. via e-mail), da parte di terzi al RPCT, potenziali conflitti di interesse”* l’Autorità ha ritenuto utile prevedere nella tabella 6 la possibilità di introdurre tale precisazione nel Patto di Integrità adottato dall’amministrazione.

Osservazioni: si ritiene che il rischio legato al conflitto di interessi sia pervasivo e possa manifestarsi in ogni fase del ciclo di vita di un contratto pubblico. Per neutralizzare questi rischi si ritiene necessario un approccio integrato basato su obblighi di trasparenza e astensione. A livello organizzativo, due misure sono particolarmente efficaci: la rotazione del personale negli uffici ad alto rischio (come l’ufficio gare) e la segregazione delle funzioni, un principio secondo cui diverse fasi del processo (progettazione, valutazione, esecuzione) dovrebbero essere affidate a persone diverse, per creare un sistema di controlli reciproci (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L’osservante annovera tra le misure di prevenzione, la sottoscrizione di dichiarazioni, la rotazione e la segregazione delle funzioni e, più in generale, l’importanza di una corretta gestione del conflitto di interessi. Si tratta di profili di carattere generali già presenti nel PNA. Il testo non è stato, pertanto, integrato.

Osservazioni: si segnala il rischio di condotte omissive da parte dei soggetti o rappresentanti nelle autodichiarazioni (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

Il rischio segnalato è insito nella disciplina della gestione del conflitto di interessi. La tabella 6 contiene come rischio quello legato alla mancata denuncia, da parte di chi ne sia a conoscenza, di circostanze che rilevano ai fini della sussistenza del conflitto di interessi in capo a colui che interviene con compiti funzionali nella procedura. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: Si segnala, poi, una prassi non corretta e che può configurare un potenziale e significativo conflitto di interessi ovvero che le stazioni appaltanti richiedono all'operatore economico di provvedere alla nomina e al pagamento della Direzione Lavori e che andrebbe richiamato l'art. 114, comma 2 d.lgs. 36/2023 per cui la Direzione Lavori deve essere nominata dalla stazione appaltante, garantendo così la sua piena indipendenza (**Utilitalia**).

➤ **Non accolta**

Non si è ritenuto di segnalare come attività a rischio quella suggerita dall'osservante tenuto conto della previsione di legge di cui all'art. 114 d.lgs. 36/2023 che peraltro risulta già richiamata più volte nelle tabelle n.ri 10 e 11.

Osservazioni: si richiama l'opportunità di inserire, in un paragrafo distinto, la trattazione della questione sugli incentivi per funzioni tecniche (incarichi ed erogazione somme), anche alla luce del recente Parere dell'ANAC del 23 luglio 2025 (**RPCT del Ministero della Difesa**).

➤ **Non accolta**

Sulla trasparenza degli incentivi ANAC ha adottato alcuni pareri e una delibera di carattere generale cui si rinvia (delibera 1047/2020). Per fornire alle SA indicazioni di maggiore dettaglio ANAC sta svolgendo ulteriori approfondimenti che potranno eventualmente confluire in un atto a carattere generale.

Osservazioni: l'osservante chiede di specificare l'ambito e la portata delle verifiche d'ufficio da effettuare sulle dichiarazioni e quali controlli vadano effettuati dall'ente su rapporti di parentela o consanguineità non rintracciabili tramite certificazione dello stato civile. Chiede inoltre di evidenziare nel PNA quali tipi di accertamenti sono tenuti a fare i soggetti (Dirigenti, RPCT) che ricevono dichiarazioni in cui non viene evidenziato alcun conflitto di interessi (**RPCT della Città Metropolitana di Napoli**).

➤ **Non accolta**

L'Autorità già nel PNA 2022 ha chiarito che le verifiche sulle dichiarazioni sono svolte in contraddittorio con il soggetto interessato e mediante, ad esempio, l'utilizzo di banche dati liberamente accessibili relative a partecipazioni societarie o a gare pubbliche alle quali le stazioni appaltanti abbiano abilitazione (ad es. Telemaco, BDNCP), informazioni note o altri

elementi a disposizione della stazione appaltante, nel rispetto della normativa sulla tutela della privacy.

Il PNA 2025 rimanda alle competenze già previste dall'ordinamento in capo ai vari soggetti coinvolti (es.: il dirigente ha il potere di sostituire il dipendente in conflitto; il RUP di segnalare eventuali conflitti di cui sia comunque venuto a conoscenza; gli UDP di avviare gli opportuni procedimenti disciplinari ecc.).

Tenuto conto della oggettiva difficoltà delle verifiche e della potenziale limitatezza degli strumenti istruttori, nel PNA si è ribadito che è facoltà dei vari soggetti coinvolti effettuare le segnalazioni ai soggetti deputati al controllo. Tale precisazione si ritiene sufficiente e quindi non si è reputato di dover modificare il testo del PNA.

4. Programmazione degli acquisti centralizzati, aggregati e delegati/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si chiede di fornire chiarimenti sul sistema delle responsabilità in caso di affidamenti centralizzati (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

Le delibere n.ri. 465, 466, 468/2024, proprio al fine di assicurare un corretto funzionamento del sistema di qualificazione in linea con gli obiettivi della normativa in materia, contengono disposizioni da assumere come riferimento per la definizione dei contenuti delle convenzioni previste dal Codice per la regolamentazione del rapporto di delega tra le Stazioni appaltanti. Non si è ritenuto di modificare il PNA.

Osservazioni: si evidenziano alcuni rischi della centralizzazione: un'eccessiva rigidità e lentezza dei processi, la riduzione della concorrenza e la marginalizzazione delle piccole e medie imprese, il "gold plating", ovvero la definizione di standard e requisiti tecnici eccessivamente elevati e costosi, che vanno ben oltre le reali necessità di molte delle amministrazioni aderenti, il "rischio di agenzia". Con questo ultimo rischio la centrale di committenza, agendo come "agente", potrebbe non avere le informazioni o gli incentivi per perseguire al meglio gli interessi dell'amministrazione "principale". Ciò può tradursi in procedure standardizzate che non colgono le specificità del fabbisogno locale o in una minore attenzione alla qualità esecutiva, dato che non sarà la centrale a dover poi utilizzare il bene o il servizio acquistato.

Si suggeriscono anche delle misure per mitigare questi rischi, quali:

- 1) una approfondita e continua analisi di mercato;
- 2) un uso intelligente di strumenti flessibili come gli accordi quadro e i sistemi dinamici di acquisizione;
- 3) nei rapporti delegati, convenzioni chiare e dettagliate (*service level agreement*) che definiscano con precisione ruoli, responsabilità e standard di servizio attesi dalla centrale di committenza;

4) qualità e competenza del personale delle centrali di committenza, dotati di altissime professionalità capaci non solo di gestire procedure complesse, ma anche di dialogare con il mercato e con le amministrazioni del territorio (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'osservante esprime le proprie considerazioni sui rischi della centralizzazione. Molti di questi aspetti sono già stati declinati in rischi e misure inseriti nella tabella 7 cui si rinvia. Non si è ritenuto pertanto di apportare integrazioni al PNA.

5. Appalti su delega di stazioni appaltanti non qualificate/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si chiede di specificare nel testo che l'ente delegante mantiene funzioni di controllo (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

La misura indicata nella tabella 9 del PNA già prevede che, negli accordi o convenzioni tra ente delegante (non qualificato) ed ente delegato (qualificato), siano inserite clausole che definiscano in modo puntuale le reciproche competenze e responsabilità, nel rispetto della normativa in materia di qualificazione, la quale stabilisce che il soggetto qualificato delegato è responsabile degli atti sostanziali della procedura e/o della fase di esecuzione delegata.

La stazione appaltante delegante può, tuttavia, mantenere un ruolo attivo di presidio, nominando un responsabile di fase incaricato di assicurare il raccordo con il soggetto delegato e di verificare il corretto svolgimento delle attività affidate, senza però interferire nell'esercizio delle funzioni proprie del soggetto qualificato.

In tal modo, è garantito un adeguato livello di controllo da parte dell'ente delegante, in coerenza con la ripartizione delle competenze delineata dal sistema di qualificazione. Si è quindi valutato di non integrare il testo del PNA.

Osservazioni: l'osservante mette in luce una serie di rischi:

- quello di "agenzia". La stazione appaltante qualificata agisce come "agente" per conto di quella non qualificata ("principale"), ma i loro interessi e, soprattutto, le loro informazioni non sono perfettamente allineati. Il pericolo più comune è che la stazione appaltante qualificata, per efficienza interna, gestisca la procedura in modo standardizzato e impersonale, senza calarsi nelle specifiche esigenze operative e territoriali dell'ente delegante. Questo può portare all'acquisto di beni o servizi non pienamente adatti allo scopo, generando sprechi e inefficienze;
- la diluizione della responsabilità. In caso di problemi procedurali, ritardi o contenziosi, può innescarsi un rimpallo di responsabilità tra i due enti (ente delegante e la stazione appaltante qualificata), con conseguente paralisi decisionale e un'inefficace risoluzione dei problemi;

- passività da parte della stazione appaltante non qualificata. Sentendosi "protetta" dalla delega, potrebbe trascurare il proprio ruolo di indirizzo e controllo, non vigilando adeguatamente sull'operato dell'ente qualificato e subendo passivamente decisioni che non sono nel suo migliore interesse.

Tra le misure viene suggerito di:

- redigere un atto di delega chiaro, completo e dettagliato, un vero e proprio contratto di servizio, che disciplini in modo inequivocabile i ruoli, le responsabilità, i flussi di comunicazione e le tempistiche con descrizione precisa del fabbisogno e delle specifiche tecniche richieste, per evitare che la stazione appaltante qualificata proceda in modo generico;
- mantenere alcune responsabilità in capo alla stazione appaltante non qualificata, es. al suo interno un RUP competente e proattivo, che agisca come punto di contatto qualificato e costante con l'ente delegato;
- stabilire dei meccanismi di monitoraggio e rendicontazione periodica. (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ Non accolta

Le osservazioni pervenute sostanzialmente ribadiscono le criticità già individuate nel PNA nella tabella 9 (in particolare, che ci sia scarso controllo da parte della s.a. delegante e incertezze sulle responsabilità nella gestione dell'affidamento) e suggeriscono come rimedio la misura già indicata nel documento (redazione di un atto di delega che ben chiarisca i rapporti delegante/delegato, i compiti del delegato rispetto allo specifico contratto e il conseguente regime di responsabilità).

In particolare, in riferimento al cd. rischio di agenzia (e cioè ai rapporti tra delegante e delegato), si ritiene che sia lo stesso atto di delega (o atto equivalente) lo strumento idoneo a gestire le eventuali criticità, come già indicato nel PNA.

Tenuto conto delle peculiarità dei rapporti tra i vari enti e delle recenti modifiche normative (che hanno esteso l'obbligo di qualificazione anche alla fase di esecuzione), allo stato, non appare opportuna una standardizzazione dell'atto di delega, apparendo preferibile lasciare all'autonomia degli enti la determinazione del contenuto, in coerenza con il principio della fiducia introdotto dal codice.

Osservazioni: si condivide quale misura di prevenzione la redazione di un atto di delega che chiarisca i rapporti delegante/delegato e garantisca un dialogo e monitoraggio costante tra delegante e delegato (**Privato cittadino**).

➤ Non accolta

Si tratta di osservazioni sostanzialmente adesive e che non impongono aggiornamenti al testo del PNA.

6. Fase esecutiva: contratti pubblici Servizi e Forniture/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si segnalano, oltre a quelli tradizionali, altri rischi quali:

- irreperibilità dei componenti essenziali per una fornitura tecnologica o materie prime per un servizio, con un effetto a catena sull'erogazione dei servizi pubblici;
- inadempienza dei criteri sociali e ambientali (esg);
- nelle forniture di beni di consumo, la cosiddetta "*shrinkflation*" che si ha quando l'operatore economico, per far fronte all'aumento dei costi e preservare i propri margini, riduce non solo la qualità dei materiali, ma anche il contenuto o il peso del prodotto fornito in modo quasi impercettibile, rispettando formalmente il contratto ma erodendo di fatto il valore per l'amministrazione;
- nei servizi ad alta componente tecnologica, il rischio cybersecurity.

Per fronteggiare questi rischi, si propone di:

- 1) valorizzare il ruolo del direttore dell'esecuzione del contratto (DEC), quale manager del contratto, dotato di competenze tecniche, gestionali e relazionali;
- 2) adottare indicatori di performance (kpi) e livelli di servizio (sla) che non siano statici, ma dinamici e qualitativi;
- 3) stabilire canali di comunicazione aperti con il fornitore per anticipare i problemi e trovare soluzioni congiunte, utilizzando strumenti come la rinegoziazione o la revisione dei prezzi in modo trasparente e tracciato, come previsto dal nuovo codice, per garantire la continuità del servizio pubblico (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ Non Accolta

Si ritiene che le criticità descritte siano prevalentemente rischi di mercato e di gestione contrattuale che incidono sull'efficienza e sulla qualità dell'esecuzione contrattuale e non appaiono riconducibili a fenomeni corruttivi diretti né indiretti e pertanto non si ritiene abbiano rilievo ai fini della prevenzione della corruzione ed ai fini del PNA.

Le proposte di rafforzamento del ruolo del Direttore dell'esecuzione del contratto, l'introduzione di KPI e SLA dinamici, l'impiego di tecnologie avanzate per il controllo e la tracciabilità e la gestione collaborativa e trasparente del rapporto contrattuale, sebbene possano migliorare l'efficienza e la qualità dell'esecuzione, attengono principalmente alla performance ed alla gestione contrattuale, ma non appaiono misure pertinenti ai fini della prevenzione della corruzione. Alla luce di quanto precede non si è ritenuto necessario modificare il PNA.

Osservazioni: si richiama l'art. 1 del d.lgs. n. 36/2023 che ha introdotto il principio del risultato come valore cardine del nuovo Codice e si evidenzia la centralità della fase esecutiva e che il PNA appare coerente con quanto previsto dal decreto correttivo n. 209/2024, in quanto introducono maggiori forme di controllo nella fase esecutiva, con l'obiettivo di rafforzare la trasparenza amministrativa e prevenire rischi corruttivi (**Privato cittadino**).

➤ Non accolta

L'osservazione risulta più affermativa che propositiva, in quanto ribadisce principi già presenti nel PNA e nel Codice, ma non suggerisce nuovi rischi specifici né nuove misure. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si evidenzia che la previsione di penali diverse da quelle per il ritardo potrebbe non essere perfettamente conforme alla normativa vigente, in quanto l'articolo 126 del d.lgs. n. 36/2023 circoscriverebbe l'applicabilità delle penali ai soli casi di ritardo e nei limiti dallo stesso fissati.

In secondo luogo, viene evidenziato che la proposta di istituire un organismo interno di audit destinato al controllo della fase esecutiva comporta un aggravio organizzativo e procedimentale significativo per le amministrazioni, soprattutto quelle di dimensioni ridotte, poiché richiederebbe la creazione di nuove strutture con competenze specialistiche e determinerebbe un aumento dei processi da gestire (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ Parzialmente accolta

L'Autorità, a riguardo, osserva che nei contratti di servizi e forniture, caratterizzati da obbligazioni complesse e standard qualitativi predeterminati, è frequente la previsione di penali comminate non già per il superamento dei termini temporali di esecuzione, bensì per il mancato rispetto di livelli di qualità o di prestazioni accessorie contrattualmente rilevanti. Ad esempio, la fornitura di dispositivi non conformi alle specifiche tecniche, la mancata disponibilità di personale qualificato, la riduzione ingiustificata degli standard qualitativi previsti. Tali previsioni sono collegate a inadempimenti oggettivamente rilevanti e funzionali a tutelare l'interesse pubblico a ricevere prestazioni conformi agli standard tecnici e qualitativi posti a base di gara e non si pongono in contrasto con l'articolo 126 del d.lgs. 36/2023, che disciplina le penali per ritardo, ma non vieta espressamente altre forme di penale purché congrue, proporzionate e correlate a obblighi contrattuali determinati.

La parte dell'osservazione che segnala la difficoltà di introdurre un audit interno nelle piccole amministrazioni è accoglibile, con la precisazione che tale misura di controllo appare sostenibile e funzionale solo per amministrazioni di maggiori dimensioni, dotate di risorse organizzative e competenze adeguate. Fermo restando che tali funzioni, connesse a controlli di secondo livello, possono essere assolte anche dal RPCT.

Il sottoparagrafo "Efficacia dei sistemi di controllo", è stato integrato quindi come segue: *"Nelle amministrazioni di maggiori dimensioni, dotate di risorse organizzative adeguate, tali controlli possono essere affidati a strutture dedicate di audit interno, mentre negli enti di minori dimensioni, ove non sia possibile prevedere un organismo di audit, è sufficiente che siano individuati soggetti competenti e indipendenti incaricati di svolgere le attività di verifica, in coerenza con l'assetto organizzativo e la dotazione di personale disponibile.*

Resta facoltà e competenza del RPCT, anche tramite i propri referenti, verificare che siano previsti e posti in essere adeguati controlli per accertare la corretta esecuzione del contratto e il rispetto degli impegni assunti dall'operatore economico in sede di offerta".

Osservazioni: si evidenzia che, stante la lentezza nella piena operatività dei sistemi di e-procurement, l'introduzione di nuove attività di verifica nella fase esecutiva dovrebbe seguire un approccio graduale, tenendo conto dei tempi necessari per sviluppare l'interoperabilità con la BDNCP, per implementare le interfacce informatiche e per formare adeguatamente RUP, DEC, DL e altri soggetti coinvolti (**Utilitalia, Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**). Inoltre, viene criticata la previsione di controlli e ispezioni a sorpresa, i quali, se adottati in modo indiscriminato e senza fondarsi su specifici indicatori di rischio, potrebbero rallentare l'esecuzione contrattuale, indurre eccessiva cautela negli operatori economici e generare un aumento del contenzioso, con costi e tempi maggiori ed un peggioramento del clima collaborativo tra amministrazione e appaltatore (**Utilitalia**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione individua un rischio di natura gestionale e tecnica, legato alla complessità dell'implementazione dei sistemi di interoperabilità ed alla necessità di formare adeguatamente il personale.

La gradualità e la proporzionalità dei controlli (compresi quelli a sorpresa) rientrano nella discrezionalità delle singole amministrazioni, che ne valutano la sostenibilità organizzativa anche tenendo conto della necessità di un'adeguata formazione di RUP, DEC e DL e di realizzare l'interoperabilità con la BDNCP. Non è stato pertanto necessario integrare il PNA.

Osservazioni: le osservazioni contestano la frequente indicazione nelle Tabelle del PNA di assegnare al RPCT i controlli interni in materia di appalti. Si evidenzia che tale attribuzione non troverebbe fondamento normativo, poiché la vigilanza sugli appalti non rientra tra i poteri e le competenze del RPCT. Inoltre, per le grandi amministrazioni che gestiscono centinaia di procedure l'anno, tale scelta risulterebbe difficilmente sostenibile e sottrarrebbe tempo e risorse alle funzioni proprie del RPCT in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (**RPCT della Regione Sardegna e Conferenza Unificata**).

➤ **Accolte**

Ad avviso di ANAC l'osservazione può trovare accoglimento. Sono stati quindi eliminati i riferimenti al RPCT nelle misure proposte dalle tabelle rischi-misure in materia contratti. L'unico riferimento al RPCT è rimasto per i conflitti di interesse. In un caso, come mera comunicazione/informativa di un conflitto di interessi rispetto al dirigente che è comunque trasmessa anche ai superiori gerarchici cui resta la competenza a valutare. In un altro caso, la previsione per cui il RPCT riceve la segnalazione di un conflitto di interessi da parte di terzi (anche esterni) rispetto a un soggetto coinvolto nelle procedure di gara e per cui il RPCT può chiedere informazioni e primi chiarimenti è da intendersi come forma di supporto al RUP, Dirigente, Direttore o Segretario ai quali spetta in ogni caso la valutazione finale. Si tenga conto che il RPCT è soggetto facilmente individuabile e del tutto estraneo alla gara e come tale idoneo a ricevere tali informazioni.

Peraltro, il ruolo di secondo livello del RPCT è stato precisato al § 6 prevedendo che *“Resta facoltà e competenza del RPCT, anche tramite i propri referenti, verificare che siano previsti*

e posti in essere adeguati controlli per accertare la corretta esecuzione del contratto e il rispetto degli impegni assunti dall'operatore economico in sede di offerta".

§ 6.2. Fase esecutiva: contratti pubblici di Lavori/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si segnalano alcuni rischi tra cui:

- le varianti in corso d'opera;
- la scarsa qualità dei materiali utilizzati o di una esecuzione dei lavori non a regola d'arte, con difetti che emergono solo anni dopo il collaudo;
- il mancato aggiornamento del BIM (building information modeling) o l'errata interpretazione dei dati da parte delle imprese o della direzione lavori che può generare errori costruttivi gravi;
- la mancata sicurezza del modello digitale che espone il cantiere a potenziali sabotaggi o manipolazioni informative;
- assenza di verifiche sul rispetto dei criteri ambientali minimi (CAM) e delle clausole di sostenibilità;
- la rottura delle catene di approvvigionamento di materiali critici e la volatilità dei loro prezzi.

Si ritiene che la figura chiave per governare questa complessità sia il direttore dei lavori. La normativa recente ne ha rafforzato il ruolo, con responsabilità che spaziano dalla qualità tecnica alla gestione dei rischi operativi. Una misura di prevenzione innovativa è l'adozione obbligatoria del giornale dei lavori digitale e di piattaforme collaborative basate sul BIM e, per assicurare la qualità dell'esecuzione, l'uso di tecnologie come i droni per i rilievi topografici o i sensori annegati nel calcestruzzo per monitorarne la maturazione (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

Con riguardo ai rischi legati all'introduzione del BIM si rimanda alla parte del PNA dedicata all'allegato I.9. e alla tabella n. 11 che analizza i rischi relativi all'applicazione di tale strumento.

Quanto alla verifica del rispetto dei CAM (in merito al reale utilizzo dei prodotti di qualità come proposti eventualmente in sede di gara) si ritiene che il rischio, e relativa misura, sia stato affrontato nel PNA nella tabella n. 10 lì dove è stato considerato il rischio di "*Mancata rilevazione delle difformità tra le offerte tecniche migliorative e le prestazioni effettivamente rese (offerte migliorative fittizie, che poi non vengono effettivamente realizzate in fase esecutiva)*".

Con riferimento all'eventuale uso di tecnologie come i droni per i rilievi topografici l'osservazione resa è di sicuro interesse (e già diverse Stazioni Appaltanti, infatti, ne fanno uso) ma si ritiene che attenga ad aspetti specifici tecnici sulla conduzione dei lavori non di interesse per il PNA.

Nessuna integrazione è stata pertanto apportata al testo al PNA.

Osservazioni: si suggeriscono alcune misure:

- l'adozione del badge di cantiere per la tracciabilità delle presenze in sito, l'informatizzazione del giornale dei lavori con la rilevazione automatica dei mezzi impiegati e la certificazione di fine lavori supportata da foto/filmati e dichiarazioni rese dall'appaltatore da concordare e inserire all'interno degli schemi contrattuali;
- la gestione contabile informatica del cantiere e l'uso di strumenti elettronici per il giornale dei lavori con periodo di adeguamento per le implementazioni informatiche;
- il rafforzamento delle unità organizzative e la formazione interna.

In generale si richiama l'importanza di un'implementazione secondo un principio di gradualità delle misure di controllo in linea con la piena operatività del sistema digitale funzionale alla tracciabilità dell'esecuzione dei lavori (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

L'osservante suggerisce rispetto alle misure proposte un approccio graduale.

Quanto all'adozione di strumenti digitali per la contabilità dei lavori, il Codice già li prescrive. Per l'adozione del badge di cantiere è stata già prevista nella tabella n. 12 la eventuale "*Sottoscrizione di Protocolli di Intesa/Legalità che prevedano l'utilizzo di appositi strumenti di controllo degli accessi in cantiere, quali il badge di cantiere*". Nulla osta che l'adozione del badge di cantiere potrà essere inserito dalle SSAA anche come clausola contrattuale.

Osservazioni: anche con riferimento ai controlli sull'esecuzione dei lavori, si ritiene che l'approccio generale dovrebbe connotarsi per gradualità e proporzionalità. Tra le misure si suggerisce:

- la gestione contabile informatica del cantiere e l'uso di strumenti elettronici per il giornale dei lavori con un periodo di adeguamento per le implementazioni informatiche;
- il rafforzamento delle unità organizzative;
- la formazione interna;
- il badge di cantiere per la tracciabilità delle presenze in sito garantendo il rispetto della privacy e dei diritti dei lavoratori (anche non dipendenti che operano nel cantiere) e definendo le responsabilità di ciascuna parte coinvolta per evitare contenziosi e incomprensioni;
- l'informatizzazione del giornale dei lavori con la rilevazione automatica dei mezzi impiegati e la certificazione di fine lavori supportata da foto/filmati e dichiarazioni rese dall'appaltatore (**Utilitalia**).

➤ **Non accolta**

Per quanto riguarda l'informatizzazione del giornale dei lavori e, in genere, della contabilità di cantiere, vale quanto già espresso nella precedente osservazione sull'argomento.

Per l'adozione del badge di cantiere è stata già prevista nella tabella n. 12 la eventuale "*Sottoscrizione di Protocolli di Intesa/Legalità che prevedano l'utilizzo di appositi strumenti di*

controllo degli accessi in cantiere, quali il badge di cantiere". Nulla osta che l'adozione del badge di cantiere potrà essere inserito dalle SSAA anche come clausola contrattuale.

Quanto alla questione della legittimità e delle modalità di controllo diretto da parte della stazione appaltante su un dipendente che, pur operando sul cantiere, non ne fa direttamente parte in termini di rapporto di dipendenza, l'Autorità ritiene opportuno fornire un chiarimento. L'allegato II.14 all'art. 12 già prevede che nel giornale dei lavori siano annotati per ciascun giorno almeno "...la qualifica e il numero degli operai impiegati". Il badge di cantiere consente di semplificare tale onere, e non costituisce alcuna violazione della privacy dell'operaio né lede alcun diritto del lavoratore posto che si limita ad attestarne la sola presenza in cantiere, esattamente come accade per la rilevazione dei "visitatori" in un pubblico ufficio ai quali si rilascia apposito badge per ragioni di sicurezza interna.

Inoltre, va osservato che l'identificazione dei soggetti operanti nei cantieri è un argomento regolato dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 "Testo unico in materia di sicurezza sul lavoro", che prevede un chiaro obbligo a carico dei lavoratori di munirsi di una apposita tessera di riconoscimento. Infatti, gli artt. 18, comma 1, lettera u), 20 comma 3 e 26, comma 8 del citato decreto stabiliscono che i lavoratori dell'impresa appaltatrice o subappaltatrice siano dotati di un tesserino di riconoscimento, precisando che l'eventuale inadempimento è assoggettato a sanzione amministrativa pecuniaria.

La legge n. 136/2010 "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia", nell'intenzione di contrastare le infiltrazioni mafiose nei cantieri, ha rafforzato tale obbligo prevedendo all'art. 5 "Identificazione degli addetti nei cantieri" che nella tessera di riconoscimento, prevista dal sopra richiamato d.lgs. n. 81/2008, dovrà essere precisata anche la data di assunzione e, in caso di subappalto, la relativa autorizzazione.

In tale contesto, parrebbe meritevole di considerazione ed altresì coerente con il principio di proporzionalità, l'attivazione di sistemi informatici di controllo e registrazione automatica delle presenze nei cantieri, quale possibile elemento di contrasto a fenomeni di illegalità ed utile strumento per l'implementazione della verifica della regolarità contributiva e contrattuale.

Alla luce di quanto rappresentato, non si è ritenuto di integrare ulteriormente il PNA.

Osservazioni: posto che l'art. 30 d.lgs. n. 36/2023 disciplina l'uso di procedure automatizzate nel ciclo di vita dei contratti pubblici, prevedendo che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti provvedono, ove possibile, ad automatizzare le proprie attività ricorrendo a soluzioni tecnologiche, ivi incluse l'intelligenza artificiale e le tecnologie di registri distribuiti, si chiede di precisare che le misure suggerite da ANAC riguardano attività digitalizzate ancora in fase sperimentale, e per importi rilevanti di lavori pubblici. Peraltro, con l'introduzione di siffatte misure, dovrebbe essere già chiaro su chi, stazione appaltante o appaltatore, incombono gli oneri economici dovuti alla digitalizzazione di fasi/procedure e le modalità proposte dei relativi controlli (**RPCT della Città Metropolitana di Napoli**).

➤ **Non accolta**

L'art. 12 dell'allegato II.14 prevede che per tutti gli appalti, anche quelli non soggetti obbligatoriamente a BIM, la contabilità dei lavori debba essere effettuata mediante l'utilizzo di programmi di contabilità digitale, che usano formati aperti non proprietari, al fine di non limitare la concorrenza tra i fornitori di tecnologie. È prevista una contabilità semplificata solo per i lavori di importo inferiore a 40.000 euro. Non si è ritenuto pertanto di integrare il testo del PNA.

7.3 Subappalto/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: sono stati descritti alcuni rischi tipici del subappalto:

- utilizzo da parte delle organizzazioni criminali di imprese "di facciata" per entrare in un appalto come subappaltatori, eludendo i controlli più stringenti applicati all'appaltatore principale;
- dumping contrattuale e sfruttamento del lavoro: l'impresa subappaltatrice, per garantire un prezzo molto basso all'appaltatore, applica ai propri dipendenti contratti di lavoro meno tutelanti o, nei casi peggiori, ricorre al lavoro nero;
- perdita di controllo da parte della SA sulla qualità e sulla conformità della prestazione. quando la catena di subappalto si allunga. Questo rischio è particolarmente elevato per le opere o i servizi "non visibili", come gli impianti tecnologici o le componenti software;
- diluizione delle responsabilità in materia di cybersecurity e mancato rispetto dei criteri ambientali e sociali (esg) lungo la filiera. Si ritiene che la misura di prevenzione cardine risieda nel principio di responsabilità solidale dell'appaltatore principale. Non è sufficiente autorizzare il subappalto; l'appaltatore deve essere chiamato a qualificare, controllare e rispondere per l'operato dei suoi subappaltatori. Questo onere di vigilanza attiva deve essere un criterio valutabile anche in sede di offerta. Una misura innovativa è l'estensione del patto di integrità non solo all'appaltatore, ma a tutta la filiera conosciuta dei subappaltatori.

Si segnalano inoltre anche alcune possibili misure:

- l'uso di piattaforme digitali per la gestione del cantiere che consente di tracciare in tempo reale le presenze dei lavoratori di tutte le ditte attraverso "badge digitali", contrastando il lavoro nero;
- tracciabilità dei pagamenti ai subappaltatori tramite sistemi informativi per prevenire ritardi o inadempienze che sono spesso un primo segnale di difficoltà finanziarie e di possibili illeciti;
- il ruolo del direttore dei lavori o del direttore dell'esecuzione in termini di controlli e verifiche (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente accolta**

È stata posta la questione che riguarda il livello della cybersecurity dei subappaltatori, che può risultare inadeguata.

La richiesta può essere accolta nei seguenti termini.

E' stato inserito il rischio di *“mancata estensione ai subappaltatori dell’obbligo di adozione di misure adeguate di sicurezza informatica, già previsto a carico delle imprese appaltatrici, fa sì che i loro sistemi possono diventare vettori di attacco informatico, con possibili interruzioni operative, perdita di dati aziendali e violazioni dei dati personali, vanificando le tutele operanti nei processi di affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici”* cui sono state fatte seguire due distinte misure per garantire la sicurezza informatica e la protezione dei dati personali a carico del subappaltatore, come piena attuazione dell’art. 19, co. 5, d.lgs. n. 36/2023, espressamente richiamato in corrispondenza del rischio e delle misure, a complemento degli obblighi posti già a carico dell’appaltatore,

La prima misura prevede che *“Il Subappaltatore si obbliga ad adottare misure tecniche e organizzative idonee per proteggere dati, sistemi, reti e infrastrutture da accessi non autorizzati, perdita o alterazione, in conformità a standard internazionali - Il Subappaltatore garantisce che tutto il personale impiegato abbia ricevuto adeguata formazione in materia di cybersecurity e protezione dei dati”*.

La seconda suggerisce la *“verifica da parte del RUP del recepimento della clausola nel contratto di subappalto”*.

I sopra menzionati innesti sono stati inseriti nella tabella 12 cui si rinvia.

Osservazioni: si richiamano i rischi di infiltrazioni mafiose nel subappalto precisando che le misure proposte da ANAC (il badge di cantiere e l'inserimento di clausole nello stesso contratto che vincolino contrattualmente il sub-appaltatore di comunicare caso di perdita della "white-list" ovvero la dichiarazione antimafia) sono certamente utili per prevenire il rischio ma non garantiscono di per sé l'effettivo raggiungimento in sede attuativa dei risultati sperati (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione non suggerisce né nuovi rischi specifici né nuove misure. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si rappresenta l'onerosità delle misure suggerite. Si ritiene preferibile raccomandare invece sistemi informatizzati che consentano alla stazione appaltante di attingere ad informazioni organizzate a livello centrale, ovvero linee guida supportate da specifici dettati (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non accolta**

L'Autorità ha valutato di formulare suggerimenti in termini di rischi corruttivi e misure rispetto al subappalto. Resta fermo, in ogni caso, che i suggerimenti formulati da ANAC sono valutati dalle singole SSAA e attuati se ritenuti utili in relazione alle specificità delle stesse SSAA.

Osservazioni: si prospettano alcune criticità in merito alle misure sul distacco. In particolare:

- prevedono adempimenti aggiuntivi e verifiche che competono alla direzione provinciale del lavoro e non alle stazioni appaltanti;
- il riferimento alla comunicazione alla Direzione Provinciale del lavoro non appare corretto, in quanto il distacco deve essere comunicato dal datore di lavoro distaccante al Centro per l'impiego utilizzando il Modulo Unilav – quadro Trasformazione - entro 5 giorni dal verificarsi dell'evento, come indicato nella Circolare del Ministero del Lavoro 21 dicembre 2007 n. 8371 (**Associazione Nazionale Costruttori Edili – ANCE**).

➤ **Accolta**

Le osservazioni di ANCE sulle criticità in merito alle misure sul distacco sono condivisibili. In particolare, rispetto alla prima, l'Autorità ritiene che tra le misure previste nel PNA vi è la sola verifica dell'antimafia in capo alla distaccante. Infatti, la clausola che il PNA suggerisce di inserire nei contratti riguarda la mancata autorizzazione (del distacco da parte della stazione appaltante) in caso di assenza del solo predetto requisito e non anche in caso di assenza dei presupposti generali per il distacco, fermo restando l'assolvimento dell'obbligo di comunicazione al competente Ufficio.

In ottica di massimo chiarimento sono state apportate alcune integrazioni alla tabella 12.

Osservazioni:

Rispetto ad alcune proposte si evidenzia che le misure potranno essere implementate solo previo inserimento nel contratto e quindi esclusivamente per contratti non ancora aggiudicati. Quanto ai controlli sulla filiera si asserisce che essi potrebbero rallentare i pagamenti in favore dell'appaltatore limitandone la liquidità (**Utilitalia**).

➤ **Parzialmente accolta**

Le osservazioni sono ampiamente condivisibili e restano comunque validi i suggerimenti proposti.

Quanto ai controlli sulla filiera, che potrebbero rallentare i pagamenti in favore dell'appaltatore limitandone la liquidità, al fine di poter tener conto dell'osservazione, nella tabella 12 si è specificato che i sistemi di monitoraggio e controllo non comportano ritardi ai fini della liquidazione degli stati di avanzamento nei riguardi del soggetto appaltatore. Ciò in quanto funzionali a successive segnalazioni per eventuali sanzioni da parte del Prefetto. In ogni caso si precisa che la singola SA potrà valutare la sostenibilità della misura suggerita.

6.4 Accordo di collaborazione/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si rappresenta che il rischio degli accordi di collaborazione è l'elusione delle regole dell'evidenza pubblica e l'uso distorto per affidare di fatto un servizio o una fornitura ad un'altra amministrazione pubblica o a un suo ente strumentale, aggirando l'obbligo di una gara competitiva (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'accordo di collaborazione di cui all'art. 82-bis del d.lgs. n. 36/2023 è uno strumento negoziale che attiene alla fase di esecuzione del contratto e non uno strumento elusivo della procedura di evidenza pubblica. In ogni caso è già stato indicato nella tabella 13 tra i possibili rischi che i meccanismi premiali dell'accordo di collaborazione possono avvantaggiare un dato operatore economico a danno di altri per l'affidamento di commesse future (ad. esempio mediante l'inserimento in albi/elenchi) e indicata una possibile misura. Il testo del PNA non è stato pertanto ulteriormente integrato.

Osservazioni: si segnala che un altro rischio degli accordi di collaborazione è la mancanza di una chiara accountability. In un accordo che coinvolge più enti, i confini delle responsabilità possono diventare sfumati. In caso di fallimento del progetto o di spreco di risorse, può diventare difficile individuare con precisione le cause e le responsabilità, generando un senso di deresponsabilizzazione collettiva (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Accolta**

L'osservazione è stata accolta mediante integrazione della tabella 13 con un apposito rischio *“Mancanza di una chiara definizione dei ruoli e delle responsabilità dei soggetti coinvolti negli accordi di collaborazione”* e un'apposita misura *“Inserimento nell'accordo di collaborazione di specifiche disposizioni relative alle responsabilità dei soggetti coinvolti”*.

Osservazioni: si evidenzia che, anche negli accordi di collaborazione, possono annidarsi conflitti di interesse, dove la decisione di collaborare con un'altra entità pubblica potrebbe essere influenzata da relazioni personali o politiche tra i vertici delle amministrazioni coinvolte, piuttosto che da una reale valutazione dell'interesse pubblico (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione è generica e non rende possibile una integrazione nella parte dedicata ai conflitti.

Osservazioni: si indica la necessità di una rigorosa istruttoria ex-ante che motivi in modo solido e documentato la scelta dello strumento collaborativo come valida misura di prevenzione (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'art. 82-bis del Codice non prevede uno specifico onere motivazionale, essendo l'accordo rimesso alla scelta della SA di farvi ricorso a seguito di apposita previsione nei documenti di gara. Pertanto, una misura in tal senso risulterebbe un aggravio. Inoltre, si rappresenta che l'art. 82-bis, co. 2, già prevede che, nello schema di accordo, siano definiti gli obiettivi principali e collaterali della collaborazione, nel rispetto del principio della fiducia. Il testo non è stato quindi modificato.

Osservazioni: si elencano le condizioni di validità di un accordo di collaborazione. L'amministrazione deve dimostrare in modo inequivocabile che l'accordo soddisfa tutte le condizioni previste dalla legge e si suggerisce l'adozione di un "test di convenienza comparativo", che, pur senza avviare una vera indagine di mercato, confronti i costi e i benefici attesi dalla collaborazione con quelli stimabili di un ricorso al mercato. Questo test servirebbe a rendere la scelta più trasparente e a prevenire l'uso dello strumento per ragioni di pura comodità procedurale (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

L'accordo di collaborazione di cui all'art. 82-bis è uno strumento negoziale che attiene alla fase di esecuzione del contratto e non uno strumento elusivo della procedura di evidenza pubblica. In questo senso non può essere raccomandata l'introduzione di un "test di convenienza comparativo" che raffronti stipula dell'accordo di collaborazione e il ricorso al mercato dal momento che il contratto è già stipulato ed è in fase di esecuzione. Il testo non è stato pertanto modificato.

Osservazioni: si richiama l'attenzione sull'importanza che l'accordo sia redatto con la massima precisione, definendo in modo analitico gli obiettivi, i ruoli, le responsabilità di ciascuna parte, le risorse finanziarie e umane dedicate, le tempistiche e, soprattutto, degli indicatori di risultato chiari e misurabili e l'importanza di rendere trasparente l'adozione dello strumento (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

I punti indicati sono già previsti all'art. 3 dell'Allegato II.6 Bis del Codice, peraltro richiamato espressamente nella tabella n. 13. Non si è ritenuto pertanto di modificare/integrare il testo del PNA.

Osservazioni: si formulano alcune considerazioni sull'importanza che l'accordo contenga disposizioni chiare e precise anche in ottica di monitoraggio e controllo effettivo (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione risulta più affermativa che propositiva, in quanto ribadisce principi già presenti nel PNA e nel Codice, ma non suggerisce nuovi rischi specifici né nuove misure. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: si richiama la facoltatività dello strumento dell'accordo di collaborazione (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

L'Autorità ha già chiarito nel § 6.4 che avvalersi di un accordo di collaborazione rientra tra le facoltà dell'amministrazione (art. 82-bis precisa "possono"). Nessuna modifica è stata quindi apportata al testo.

7. Collegio Consultivo Tecnico (CCT)/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si chiede di limitare in maniera chiara i poteri decisorii dei CCT per evitare commistioni (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione non rileva rispetto alle misure di prevenzione da adottare nell'ambito del Piano, in quanto relativa alla corretta ed ordinaria funzionalità del CCT. Il PNA non reca osservazioni relative al corretto funzionamento dell'istituto, ma indicazioni funzionali alla previsione e gestione dei rischi di *maladministration*. Il testo non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: In linea di massima, le misure proposte sono valutate positivamente. Si segnala tuttavia:

- la mancata sottoposizione di quesiti obbligatori al CCT;
- il mancato utilizzo degli elenchi per selezione membri CCT;
- una eccessiva discrezionalità consentita al RUP sul se, quanto e quando pagare il compenso per pareri e determinazioni che potrebbe minare l'indipendenza del collegio che quanto spettante al CCT (ad esempio subordinare il compenso ad un parere gradito alle parti).

Si chiede ad ANAC di mettere a disposizione un canale di comunicazione diretta tra CCT e la stessa Autorità così che il Collegio possa direttamente segnalare profili di grave illegittimità di cui venga a conoscenza (**Dipendente pubblico dell'Università degli Studi di Milano**).

➤ **Parzialmente accolta**

Rispetto a quanto osservato, l'Autorità evidenzia che:

- la pubblicazione degli elenchi dei soggetti nominabili e i compensi corrisposti, seppur non prevista normativamente, è una misura volontaria, che deve avvenire nel rispetto delle ulteriori norme di riferimento (in particolare quelle relative alla privacy);
- si condivide il suggerimento di precisare che il CCT segnali ad Anac (e agli altri organi di controllo) eventuali criticità rilevate nello svolgimento del proprio mandato, così come qualunque figura istituzionale coinvolta nell'appalto pubblico. Il paragrafo sui CCT (§ 7) è stato pertanto integrato con la possibilità di fare segnalazioni relative all'affidamento anche ad ANAC;
- riguardo la discrezionalità dei pagamenti da parte del RUP, la problematica appare un'ipotesi marginale atteso che il CCT opera un contemperamento degli interessi delle

parti contrapposte apparendo inverosimile che il pagamento possa essere subordinato al gradimento del parere di una sola delle parti.

Il PNA non è stato quindi modificato sul punto.

Osservazioni: In generale, le misure proposte sono valutate positivamente, con particolare riferimento alla istituzione di elenchi di professionisti e alla trasparenza nei processi di nomina.

Si segnala: che il CCT assume atteggiamenti eccessivamente burocratici e allunghi l'attività decisionale e atteggiamenti troppo familiari e di vicinanza alle parti, perdendo di fatto il carattere proprio di imparzialità; la mancata sottoposizione di quesiti obbligatori al CCT; la mancata condivisione digitale delle informazioni contrattuali.

Si segnala altresì la mancanza per il CCT di un accesso in tempo reale e non filtrato alla documentazione di cantiere, al giornale dei lavori digitale e alle comunicazioni ufficiali tra le parti, in modo da consentirgli di acquisire una informazione costante e oggettiva della situazione, ciò sia al fine di ottemperare all'art. 4 comma 3 dell'allegato V.2 che vuole che il "Il Collegio è comunque tenuto a svolgere riunioni periodiche per monitorare l'andamento dei lavori e a formulare, ove ritenuto opportuno, osservazioni alle parti", che per evitare il rischio che le sue determinazioni si fondano su ricostruzioni parziali o di parte (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Parzialmente accolta**

Alcune delle osservazioni costituiscono auspici o valutazioni di carattere generale, non pertinenti con le misure di prevenzione da adottare nell'ambito dei Piani, in quanto relative alla corretta ed ordinaria funzionalità del CCT. Il PNA non reca osservazioni relative al corretto funzionamento dell'istituto, ma indicazioni funzionali alla previsione e gestione dei rischi di *maladministration*.

La pubblicazione degli elenchi dei soggetti nominabili e i compensi corrisposti, seppur non prevista a livello normativo, è una misura volontaria, che deve avvenire nel rispetto delle ulteriori norme di riferimento (in particolare quelle relative alla privacy).

Risulta accoglibile invece l'inserimento nel Piano del rischio correlato al mancato accesso del CCT a tutte le informazioni dallo stesso ritenute necessarie per la corretta assunzione delle determinazioni e per lo svolgimento del previsto monitoraggio della fase esecutiva del contratto. La tabella 14 del PNA è stata integrata con l'indicazione del rischio segnalato e la corrispondente misura.

Osservazioni: Si valutano positivamente le proposte del PNA, con particolare riferimento alla pubblicazione dei compensi in quanto attuazione dei principi di legalità, imparzialità, buon andamento e trasparenza sanciti dall'art. 97 Cost. e dal d.lgs. n. 36/2023 e si auspica una pubblicazione centralizzata delle decisioni assunte (**Dipendente pubblico ASST della Brianza**).

➤ **Parzialmente accolta**

Quanto all'auspicio circa la pubblicazione centralizzata delle decisioni assunte, si precisa che l'art. 6, co. 1 All. V2, d.lgs. n. 36/2023 prevede la trasmissione all'Osservatorio istituito presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici delle principali pronunce assunte dal Collegio.

In ottica di massima chiarezza il § 7 è stato comunque integrato con un riferimento alla possibilità di inserire la pubblicazione dei compensi e dei provvedimenti tra le misure di piano.

Osservazioni: si eccepisce che la pubblicazione dei compensi del CCT non è prevista dal codice appalti né dalla Delibera n. 264/2023 (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

La pubblicazione dei compensi corrisposti ai CCT, seppur non prevista normativamente, è una misura di Piano volontaria, che deve avvenire nel rispetto delle ulteriori norme di riferimento e in particolare quelle relative alla tutela dei dati personali.

Osservazioni: si chiedono chiarimenti sulla sottosezione di AT nella quale assolvere alla pubblicazione dei compensi non essendo prevista né dalla legge né dalla Delibera Anac 264/2023 (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non Accolta**

L'Autorità osserva che la pubblicazione degli elenchi dei soggetti nominabili e i compensi corrisposti, seppur non prevista, è una misura di piano volontaria, che deve avvenire nel rispetto delle ulteriori norme di riferimento ed in particolare di quelle relative alla protezione dei dati personali. Ove la SA abbia inserito come misura di piano anche la relativa pubblicazione, i compensi percepiti dai CCT sono pubblicati nella sottosezione "Bandi di gara e contratti" della sezione AT con riferimento alla singola procedura, al pari dei nominativi e dei CV dei singoli componenti come precisato nella delibera ANAC n. 264/2023 e successive modifiche.

Osservazioni: si sollevano dubbi in ordine alle tipologie di controlli e alle modalità di esecuzione di tali controlli e all'attuazione della proposta di rotazione dei membri del CCT (**Utilitalia**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione non può essere accolta né il testo del PNA integrato. L'Autorità conferma l'importanza di svolgere i controlli sulle dichiarazioni rese attribuendo tali compiti al soggetto reputato più idoneo a svolgerli nei limiti degli strumenti e delle risorse a disposizione.

Quanto alla rotazione si ricorda che quelle previste nel PNA sono indicazioni riferite a misure che possono essere adottate secondo un approccio graduale e secondo la capacità di ogni singola SA che potrà pertanto valutarne la sostenibilità.

8.1 Sistema di qualificazione delle SSAA per la progettazione e l'affidamento/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si formulano alcune riflessioni sull'attuale impostazione del sistema di qualificazione, ritenuto non sufficientemente dinamico e non pienamente basato sui risultati, con possibili effetti sull'efficacia complessiva del sistema stesso.

Tra i rischi sono citati:

- una qualificazione puramente formale che produce "stazioni appaltanti qualificate di facciata";
- una eccessiva burocratizzazione e rigidità del sistema. Se la qualificazione si basasse su punteggi legati a indicatori standard, le amministrazioni potrebbero orientare i loro sforzi per massimizzare il punteggio (il cosiddetto "*teaching to the test*"), piuttosto che per migliorare la loro capacità sostanziale;
- la creazione di una spaccatura netta e difficilmente sanabile tra enti qualificati e non, con i secondi che, delegando sistematicamente, rischiano di perdere anche quel poco di competenza interna che possedevano, in un circolo vizioso di de-responsabilizzazione;
- il "gaming" del sistema, dove un'amministrazione, per evitare di dover ricorrere a una stazione appaltante qualificata, potrebbe artificiosamente frazionare un appalto per rimanere al di sotto delle soglie che richiedono la qualificazione.

Si suggerisce di rendere il sistema di qualificazione dinamico e basato sui risultati. La qualificazione non dovrebbe essere una "patente a vita" basata su requisiti statici, ma uno status da confermare periodicamente sulla base della performance reale. Una misura innovativa in tal senso sarebbe quella di ancorare la qualificazione non solo ai requisiti a monte, ma all'analisi dei dati sugli esiti delle procedure gestite. Il mantenimento della qualificazione dovrebbe dipendere da indicatori di performance concreti, come la durata media delle gare, il tasso di contenzioso, il rispetto dei tempi e dei costi di esecuzione. ANAC attraverso la BDNCP potrebbe creare delle "comunità di pratica" e dei programmi di affiancamento in cui le stazioni appaltanti qualificate aiutano quelle non qualificate a far crescere le proprie competenze, in un'ottica di "capacity building" di sistema.

Per contrastare i comportamenti elusivi, potrebbero essere previsti controlli mirati e proattivi (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ Non accolta

Le considerazioni sollevano spunti di riflessione rilevanti sul piano teorico e rappresentano un contributo certamente utile e costruttivo alla discussione, ma occorre evidenziare che la definizione dei criteri di qualificazione, dei punteggi e dei relativi indicatori è stabilita dal Codice dei contratti, nonché dal Regolamento dell'Autorità in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti, di cui alla Delibera ANAC n. 334 del 30 luglio 2025, necessariamente coerente con tale normativa, dai quali non è possibile discostarsi.

Va, tuttavia, sottolineato che il sistema di qualificazione si sta già muovendo nella direzione auspicata, configurandosi come un processo evolutivo e progressivo, destinato a rafforzarsi

nel tempo anche sulla base delle evidenze e delle analisi dei dati raccolti. L'attuale impianto è stato infatti concepito per coniugare esigenze tra loro contrapposte – garantire la continuità amministrativa, evitare eccessiva rigidità e al contempo assicurare un primo livello di professionalizzazione del sistema – in attesa di sviluppi ulteriori fondati su dati sempre più completi e interoperabili.

In tale prospettiva, l'attuale disciplina già incorpora elementi di dinamicità e aggiornamento periodico:

- la qualificazione ha durata biennale (art. 14 del Regolamento) e può essere rinnovata in qualunque momento, comportando una revisione completa dei requisiti e dei dati dichiarati;
- la valutazione delle esperienze delle stazioni appaltanti avviene su un quinquennio mobile, che assicura un aggiornamento continuo del set informativo considerato;
- per la qualificazione ai fini dell'esecuzione, è prevista una modalità "in divenire", che consente di valorizzare l'impegno delle stazioni appaltanti in percorsi di crescita, anche attraverso iniziative di formazione o miglioramento organizzativo.

Inoltre, già l'algoritmo di calcolo del punteggio distingue tra gare effettivamente aggiudicate e gare meramente bandite o andate deserte, premiando la capacità concreta di portare a compimento le procedure rispetto alla sola attività formale di pubblicazione. A ciò si aggiunge il criterio premiale dell'efficienza decisionale, introdotto dal correttivo al Codice, che riconosce un punteggio aggiuntivo alle stazioni appaltanti che concludono le procedure di aggiudicazione e stipula entro determinati intervalli temporali, valorizzando così anche la rapidità e l'efficacia gestionale.

Il rafforzamento delle competenze costituisce, inoltre, uno degli assi portanti del sistema: la futura interoperabilità con il sistema di accreditamento della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) consentirà una misurazione più puntuale e oggettiva della formazione e delle competenze dichiarate, trasformando la formazione in un elemento cardine della qualificazione.

Infine, ai sensi del Regolamento, l'Autorità esercita attività di controllo e verifica sui dati e sulle dichiarazioni rese dalle stazioni appaltanti, anche attraverso strumenti di analisi e monitoraggio dei flussi informativi presenti nella BDNCP. Tali controlli, fondati su logiche di *data analysis*, consentono di rilevare eventuali incoerenze o comportamenti elusivi, rafforzando la dimensione sostanziale del sistema di qualificazione.

Nel complesso, il sistema rappresenta un percorso di crescita progressiva, volto a superare la logica formale e a promuovere una qualificazione sempre più basata sui risultati e sulla capacità effettiva di gestione delle procedure, in coerenza con gli obiettivi di professionalizzazione e di efficienza dell'amministrazione pubblica.

Il testo del PNA 2025 non è stato pertanto integrato.

Osservazioni: In una logica di prevenzione si ritiene utile condividere con le SSAA gli strumenti di *business intelligence* e analisi dei dati di cui ANAC dispone in grado di individuare eventuali *pattern* anomali di frazionamento degli importi aggiudicati. Analoga richiesta è stata

formulata con riguardo al sistema di qualificazione delle SSAA per l'esecuzione (§ 8.2) (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Accolta**

Rispetto alle richieste di informazioni formulate si precisa quanto segue.

La misura indicata nella tabella 16 rischi–misure fa riferimento agli strumenti di *business intelligence* e di analisi dei dati che l'Autorità mette a disposizione delle stazioni appaltanti per supportare il monitoraggio delle proprie procedure e l'individuazione di eventuali andamenti anomali.

In particolare, "ANAC Analytics" costituisce lo strumento principale di business intelligence sviluppato dall'Autorità. Esso consente di esplorare in modo interattivo i dati relativi agli appalti pubblici, anche per singola stazione appaltante, con possibilità di analisi per CPV, per operatore economico e per altre variabili significative. Tali funzionalità permettono di individuare, tra l'altro, possibili pattern anomali di frazionamento o comportamenti ricorrenti meritevoli di approfondimento. Lo strumento è accessibile al seguente indirizzo:

<https://dati.anticorruzione.it/superset/dashboard/appalti>

Accanto ad esso, l'Autorità rende disponibili gli open data relativi alle procedure di gara, liberamente scaricabili e riutilizzabili dalle stazioni appaltanti. Questi dataset consentono di effettuare, tramite propri strumenti di business intelligence, analisi personalizzate e più approfondite su fenomeni specifici di interesse, anche in chiave di prevenzione del rischio. Gli open data sono consultabili al seguente indirizzo: <https://dati.anticorruzione.it/opendata/>

Si è ritenuto pertanto di inserire una nota nella tabella 16 (la n. 43) in cui sono indicati gli strumenti resi disponibili da ANAC con i rispettivi link per la consultazione.

Osservazioni: con la medesima osservazione – anche se riferita ai § 8.2 e 9 del PNA - si chiede di suggerire il ricorso a indicatori trasparenti e pubblici per la verifica dei requisiti, sia per la qualificazione relativa alla progettazione/affidamento e all'esecuzione dell'appalto che per la gestione informativa digitale delle costruzioni (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione non può essere accolta. Essa appare in contrasto sia con la normativa in tema di qualificazione delle stazioni appalti e delle centrali di committenza contenuta negli artt. 62 e 63 nonché nell'All. II.4 del d.lgs. n. 36/2023, che prevede i criteri per l'attribuzione dei punteggi e i relativi indicatori, sia con lo stesso sistema di gestione informativa digitale delle costruzioni, ancorato a precisi parametri e presupposti.

Sistema di qualificazione delle SSAA per l'esecuzione/possibili eventi rischiosi e misure di prevenzione

Osservazioni: si valuta che una gestione puramente formale degli strumenti digitali con un controllo apparente, ma non una governance effettiva del contratto, vanifichi le finalità delle disposizioni.

Viene, altresì, segnalato che si potrebbe avere un netto divario tra competenza amministrativa e competenza gestionale. Una stazione appaltante potrebbe essere qualificata per la sua capacità di gestire complesse procedure di gara, ma rivelarsi del tutto inadeguata nella gestione di un cantiere o nell'esecuzione di un servizio sofisticato. Manca spesso un "middle management" tecnico – ingegneri, project manager, esperti di settore – capace di dialogare alla pari con l'operatore economico, di controllare la qualità sostanziale e di gestire le inevitabili complessità che emergono in corso d'opera.

Vi sarebbe, inoltre, il rischio di una nomina inadeguata delle figure chiave come il direttore dei lavori o il direttore dell'esecuzione. La qualificazione dell'ente potrebbe basarsi sulla disponibilità di un certo numero di tecnici in organico, ma la scelta della persona da assegnare a un contratto specifico potrebbe non tener conto della sua esperienza pregressa in progetti di analoga complessità.

Sono formulate alcune proposte per superare tali criticità quali rendere la qualificazione per l'esecuzione specifica e dinamica. Una qualificazione per settori di intervento (es. sanità, infrastrutture, digitale) o per fasce di complessità, che si basi sull'esperienza pregressa dimostrata dall'ente in quel determinato ambito. Una misura fortemente innovativa sarebbe quella di legare i livelli più alti di qualificazione all'adozione di un modello organizzativo di "*contract management*" maturo. In generale si suggerisce di promuovere la cultura della valutazione ex-post valorizzando i risultati ottenuti sui contratti precedenti (il rispetto dei tempi e dei costi, il numero di varianti, l'entità del contenzioso e, se misurabile, la qualità finale dell'opera o del servizio) (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolta**

È condivisibile la valutazione che una gestione puramente formale degli strumenti digitali vanifica le finalità delle disposizioni. Tuttavia, le proposte formulate per superare una qualificazione "generica" non possono essere accolte poiché in contrasto con la normativa in tema di qualificazione delle stazioni appalti e delle centrali di committenza contenuta negli artt. 62 e 63 nonché nell'all. II.4 del d.lgs. n. 36/2023, che prevede criteri per l'attribuzione dei punteggi e relativi indicatori.

9. APPENDICE - Possibili rischi e misure di prevenzione nella gestione informativa digitale delle costruzioni Allegato I.9.

Osservazioni: si ritiene che dietro la gestione informativa si possano annidare criticità legate alla gestione e alla formazione del personale addetto (**Privato cittadino**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione attiene a profili già trattati nel PNA (ad esempio la formazione del personale). Nel PNA 2025 sono state incoraggiate iniziative di formazione efficaci con la previsione di controlli interni che consentano di verificare le reali competenze tecniche acquisite dal

personale. Non si ritiene pertanto necessaria alcuna integrazione al testo. Si rinvia per i dettagli all'approfondimento e alla tabella rischi misure n. 18.

Osservazioni: si precisa che la gestione informatica digitale delle costruzioni (GID) è facoltativa al di fuori dei casi previsti dall'art. 43 del codice appalti (lavori sopra 2 milioni di euro) ed è eventualmente da prevedere come punteggio premiale nella documentazione di gara (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

Quanto asserito circa la facoltatività del ricorso al GID è già presente nelle considerazioni di carattere generale sull'istituto. Quanto al punteggio premiale eventuale si precisa che non è una previsione inerente al PNA. Le osservazioni non hanno comportato modifiche/integrazioni al testo.

Altre considerazioni di carattere generale

Osservazioni: si chiede di stabilire un coordinamento costante tra ANAC e MIT per uniformità interpretativa (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

È già attiva una interazione costante tra ANAC e MIT per la migliore definizione degli orientamenti e applicazione della disciplina sui contratti pubblici.

Osservazioni: si ritiene che acquisire e implementare strumenti hardware e software quali misure specifiche di prevenzione della corruzione imponga tempi di attuazione lunghi, personale qualificato e formazione continua (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolte**

Si ricorda che quelle previste nel PNA sono indicazioni riferite a misure che possono essere adottate secondo un approccio graduale e secondo la capacità di ogni singola SA che potrà pertanto valutarne la sostenibilità.

Osservazioni: Si chiede di indicare in modo esplicito le parti dei precedenti PNA ancora vigenti e compatibili, al fine di una più semplice attuazione degli indirizzi dati (**RPCT della Regione Toscana - Giunta regionale**).

➤ **Non accolta**

Il PNA 2022 per la parte relativa ai contratti resta un riferimento valido per le SSAA ad eccezione delle parti speciali "*Disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici e prevenzione della corruzione*" e "*Trasparenza in materia di contratti pubblici*" e degli allegati

n.ro 5, 6, 7, 8 e 9. Si tratta di previsioni non aggiornate alla luce del nuovo codice dei contratti, del correttivo allo stesso e delle indicazioni di ANAC in tema di trasparenza. La premessa di parte speciale non è stata quindi ulteriormente integrata.

Parte speciale Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39

2. I recenti interventi sul d.lgs. n. 39/2013 e gli orientamenti di Anac (§ 2.1 § 2.1.1 e § 2.2)

Osservazione: si suggerisce di integrare il PNA con giurisprudenza aggiornata e di predisporre strumenti online per la verifica dei requisiti (**Libero professionista**).

➤ Non accolta

La richiesta di implementazione del testo con la giurisprudenza aggiornata tradirebbe l'intento del paragrafo in esame (nonché del PNA) che è quello di consegnare agli utenti una versione aggiornata delle disposizioni vigenti fruibile e chiara. Inoltre, trattandosi di interventi modificatori molto recenti non si rinvengono ancora importanti pronunce in merito. Sono state, infatti, citate le sole delibere adottate dall'ANAC in via di prima applicazione delle fattispecie. Quanto alla seconda parte dell'osservazione, non è chiaro cosa intenda l'osservante con strumenti online per la verifica dei requisiti. Non si è ritenuto pertanto di modificare il testo del PNA.

Osservazioni: Si osserva che a difettare nel PNA 2025 sarebbe l'idea di una valutazione sostanziale e basata sul rischio e la reale capacità operativa della maggior parte dei RPCT, spesso privo di specifiche competenze legali e senza adeguate risorse. Al contrario, l'approccio seguito sarebbe solo quello di un controllo meramente formale. Il rischio concreto è che, al di fuori delle amministrazioni più strutturate, il controllo rimanga un rito burocratico basato sull'autodichiarazione, vanificando l'efficacia della norma.

Per superare queste criticità e rendere il sistema più efficace e sostenibile, si avanzano tre proposte concrete:

1. *Creazione di una "Anagrafe Nazionale degli Incarichi" digitalizzata:* automatizzare e standardizzare il controllo di base, a supporto del RPCT, mediante l'istituzione di una piattaforma digitale nazionale, interoperabile con le banche dati esistenti (anagrafe degli amministratori locali, registro delle imprese, etc.), in cui confluiscono tutti gli incarichi rilevanti ai fini del d.lgs. 39/2013. Prima di ogni conferimento, l'amministrazione inserirebbe il codice fiscale del candidato e la tipologia di incarico. La piattaforma, attraverso un sistema a "semaforo", restituirebbe un esito immediato, a seconda delle criticità riscontrate.

2. *Operazionalizzare il controllo sostanziale con linee guida settoriali:* elaborazione da parte di ANAC di linee guida e checklist specifiche per settore (sanità, servizi pubblici locali, università, etc.) per aiutare i RPCT a identificare le tipologie di incarichi privati che, in un determinato settore, generano i rischi di conflitto più elevati.

3. *Rafforzare il ruolo consultivo e proattivo del RPCT,* conferendogli il potere non solo di controllare ex-post le nomine, ma altresì di esprimere un parere preventivo e obbligatorio, ma non vincolante sulla strutturazione di nuovi enti o sulla definizione di incarichi dirigenziali. Ciò aiuterebbe ad evitare/a risolvere alla radice potenziali conflitti di interesse, agendo "a monte"

del problema. Il RPCT da semplice "controllore" diventerebbe un vero e proprio consulente strategico dell'integrità per la propria amministrazione (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolte**

Le proposte suggerite dall'osservante non possono essere accolte.

- 1) *Creazione di una "Anagrafe Nazionale degli Incarichi" digitalizzata*. Sebbene sia una proposta interessante, il PNA non è la sede propria per prevedere tale strumento. Si fa presente, inoltre, che ANAC non ha la competenza a sviluppare un simile strumento che certamente necessita di una base giuridica nonché di un intervento anche del Garante per la protezione dei dati personali, implicando il trattamento di dati personali dei titolari degli incarichi.
- 2) *Elaborazione da parte dell'Autorità di linee guida e checklist specifiche per settore (sanità, servizi pubblici locali, università, etc.) al fine di favorire i controlli sostanziali*. Si ritiene che l'eccessiva frammentazione del materiale unitamente alla sua specializzazione possa avere l'effetto opposto nel senso di "confondere" l'interprete su quale sia il modello di riferimento adatto all'ente. Un'attività di interpretazione personalizzata da parte dei RPCT non può essere eliminata in nessun caso. In ogni caso si può fare riferimento, ad ausilio, ai modelli di dichiarazione ex art. 20 già predisposti e messi a disposizione dall'Autorità.
- 3) *Rafforzare il ruolo consultivo e proattivo del RPCT*, attribuendogli oltre al controllo ex post sulle nomine, anche la facoltà di esprimere un parere preventivo, obbligatorio ma non vincolante, sulla strutturazione di nuovi enti o sulla definizione di incarichi dirigenziali. Nel PNA è stato previsto che al RPCT compete – si legge al § 4 – il compito di *"supporta[re] l'organo conferente nell'iter di conferimento degli incarichi ove si pongano questioni relative alla corretta applicazione del d.lgs. n. 39/2013 sempre ferma la facoltà di chiedere un parere preventivo ad ANAC"*. Rispetto invece ai controlli ex post è stato precisato al § 5.1. che il RPCT può essere eventualmente coinvolto nel procedimento di verifica *"sull'insussistenza di condizioni di inconferibilità dell'incarico, condotta dall'organo conferente, [...] mediante l'analisi delle circostanze indicate nel modulo di dichiarazione rispetto a quelle ritenute ostative dal legislatore"*.

Osservazioni: Diverse osservazioni hanno riguardato l'abrogazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 ad opera dell'art. 2 della L. 122/2025 (in vigore dal 24 agosto 2025) (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, RPCT Regione Toscana e Utilitalia**).

Altri osservanti hanno rilevato che in considerazione di tale abrogazione sia opportuno precisare quali disposizioni sono ancora vigenti. Ci si riferisce agli articoli 11-12 (che per le medesime cariche di provenienza della fattispecie abrogata prevedono una specifica incompatibilità). Di fatto a venire meno sarebbe solo l'obbligo di un "periodo di raffreddamento", 1 o 2 anni secondo la fattispecie, ma la carica politica/di indirizzo e ogni tipo di incarico di vertice/dirigenziale (interno ed esterno)/di amministratore continuerebbero a essere incompatibili tra loro (**RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Accolte**

Si precisa che la parte speciale sul d.lgs. n. 39/2013 e i relativi schemi sono stati aggiornati, tenendo conto della recente abrogazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 ad opera della L. n. 122/2025.

Inoltre, nel § 2.2. si è aggiunto in ogni caso che *“restano ferme le cause di incompatibilità recate dagli artt. 11 e 12 del d.lgs. n. 39 del 2013, le quali, infatti, non sono state coinvolte nell'abrogazione”*.

Osservazioni: Sono state formulate le seguenti osservazioni:

- In relazione alla locuzione di cui al § 2.1 *“è richiesta l'adozione di presidi organizzativi e di trasparenza atti a gestire potenziali conflitti di interesse”* ex art 4, co. 1-bis, si ritiene opportuno che l'Autorità specifichi, almeno a titolo di indirizzo esemplificativo, quali possono essere questi “presidi” citati.
- Rispetto al Sotto-Paragrafo *“Come va inteso il carattere “non esecutivo?”* si suggerisce di fare riferimento anche all'autonomia di iniziativa e operativa ed al contenuto non circoscritto e non tipicamente amministrativo. Secondo la giurisprudenza, infatti, sono non meramente esecutive le attività "implicanti una certa iniziativa ed autonomia operativa" (cfr. C. App. Palermo, Sez. lavoro, Sent., 02/05/2025, n. 477); non sono "dal contenuto circoscritto, di carattere prettamente amministrativo e connaturate da scarsa autonomia" (C. Conti Veneto, Sez. giurisdiz., Sent., 22/09/2022, n. 272).
- Circa il Sotto-Paragrafo *“Come va inteso il carattere “di controllo?”* si propone di completare con una definizione compiuta quale ad esempio: *Le attività di mero controllo possono essere definite come quelle di verifica e riscontro circa la correttezza di informazioni, dati, atti, attività od operazioni dei soggetti e organi preposti, con esclusione di qualsiasi compito di amministrazione o gestione attiva (RPCT della Regione Sardegna).*

➤ **Non accolte**

Non si è ritenuto di poter fornire le precisazioni richieste, in quanto i presupposti per l'applicazione della causa esimente di cui all'art. 4, co. 1-bis, sono stati chiariti nella delibera ANAC n. 200/2025, richiamata nel paragrafo n. 2.1.1 del PNA. Tale delibera, infatti, ha individuato primi parametri interpretativi delle cause esimenti elaborati alla luce di casi concreti già esaminati dall'Autorità. Ciò non toglie che tali orientamenti, come anche i presidi organizzativi e di trasparenza da adottare, potranno essere in futuro oggetto di approfondimento da parte dell'Autorità sulla base della casistica sottoposta.

Osservazioni: È stato chiesto di precisare se la parte speciale dedicata alla disciplina di cui al d.lgs. 39/2013 sia da intendersi come integrazione oppure sostituzione delle LLGG ANAC n. 833/2016 (**ANFIR – RPCT FI.L.S.E. S.p.A**).

➤ **Non accolta**

Non si tratta di un'osservazione ma di un quesito, per cui non è stato ritenuto necessario integrare il testo del PNA. Tuttavia, giova precisare che alla luce dell'attività svolta da ANAC in questi anni e delle novità intervenute in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi sono state fornite indicazioni aggiornate sull'esercizio del potere di vigilanza e accertamento in capo all'Autorità stessa e agli organi interni alle amministrazioni, agli enti pubblici e agli enti in controllo pubblico con delibera n. 464 approvata dal Consiglio del 26 novembre 2025. La delibera ha aggiornato i contenuti della precedente delibera n. 833 del 2016. La nuova delibera si pone in continuità con il PNA 2025.

3. I rapporti tra le fattispecie di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013 e quelle di cui al d.lgs. n. 201/2022 sui servizi pubblici locali.

Osservazione: si suggerisce di attuare un coordinamento normativo tra le due normative per evitare conflitti di competenza (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

L'osservazione è generica e poco chiara. Se per coordinamento normativo si intende la necessità di far confluire tutte le disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità in un unico testo di legge, tanto esula dalle competenze di ANAC la quale non può intervenire in tal senso, potendolo fare solo il legislatore. Dal punto di vista dell'Autorità il PNA intende proprio rispondere all'esigenza di agevolare l'interprete nell'individuazione delle fattispecie applicabili. Non si è ritenuto quindi di modificare il testo del PNA.

Osservazioni: Si osserva che la disciplina di cui al d.lgs. 39 e quella sui SPL sono cumulative e non alternative. Ciò crea una notevole complessità applicativa, che aumenta il rischio di errori interpretativi e l'onere amministrativo per gli enti, specialmente per quelli di dimensioni minori.

Per razionalizzare il quadro normativo e renderlo più efficace, sono state avanzate quindi due proposte a diverso livello di intervento:

1. *Proposta a lungo termine:* un "Codice unico delle incompatibilità", dotato di una parte generale, contenente i principi e le definizioni comuni validi per tutte le amministrazioni, e di parti speciali, dedicate ai singoli settori che richiedono regole più specifiche, come appunto i servizi pubblici locali, la sanità o le autorità indipendenti. Un approccio di questo tipo garantirebbe certezza del diritto, coerenza e semplificazione, fornendo a tutti gli operatori un unico punto di riferimento normativo.

2. *Proposta a breve termine:* una "Guida operativa integrata" e l'integrazione digitale, redatta da ANAC, di concerto con le autorità di settore, in grado di mettere a sistema le due normative. Questo documento dovrebbe contenere una mappatura chiara delle sovrapposizioni e fornire una sorta di checklist integrata che guidi il RPCT nella verifica di un incarico. Dovrebbe chiarire, con esempi pratici, come si applicano cumulativamente i diversi regimi e quale norma prevale nel caso di discipline difformi (solitamente, la più restrittiva). Parallelamente, la soluzione digitale già proposta di una "Anagrafe Nazionale degli Incarichi"

dovrebbe essere progettata per integrare nativamente le diverse fonti normative. La piattaforma dovrebbe essere in grado di applicare automaticamente sia le regole generali del d.lgs. 39 sia quelle speciali del TUSPL, fornendo all'amministrazione un esito unico che tenga conto di tutta la normativa vigente (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolte**

Le proposte dell'osservante non possono trovare accoglimento.

1) *Creazione di un testo unico delle incompatibilità e inconferibilità nel settore pubblico.* Pur condividendo l'utilità di una disciplina unitaria, quanto richiesto esula dalle competenze dell'ANAC, potendo intervenire in tal senso solo il legislatore.

2) *Adozione da parte di ANAC, di concerto con le autorità di settore, di una circolare o una linea guida interpretativa unica che metta a sistema le due normative.*

Si tratta di un suggerimento certamente utile, ma si ritiene che il PNA non sia la sede per rispondere all'osservazione. Eventuali indicazioni specifiche circa i rapporti tra le due normative potranno essere date da ANAC in futuro negli atti che la stessa potrà adottare.

Osservazione: Diversi osservanti hanno rilevato la necessità e l'opportunità di integrare la dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità inserendo le fattispecie di cui all'art. 6 del d.lgs. 201/2022 sui servizi pubblici locali regolati (**Soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione del proprio nominativo, Utilitalia**).

➤ **Accolta**

Tenuto conto dell'osservazione è stato inserito nel § 3 a pag. 149 quanto segue *“Ove l'amministrazione/ente interessato rientri astrattamente nel perimetro soggettivo di applicazione del decreto sui servizi pubblici locali può valutare di integrare il modello di autodichiarazione ricomprendendovi anche le cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al d.lgs. N. 201 del 2022; altrimenti, dovrà far sottoscrivere autonoma dichiarazione per tali cause”*.

4. I rapporti tra l'accertamento del RPCT e l'accertamento di ANAC

Osservazione: si chiede ad ANAC di precisare meglio le tempistiche degli accertamenti e quale prevalga in caso di difformità (se quello del RPCT o quello di ANAC) (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

Al fine di garantire la chiarezza necessaria sui tempi delle verifiche e la prevalenza degli accertamenti nel PNA, a pag. 149 si precisa che ANAC ha fornito appositi schemi esplicativi per una corretta applicazione delle disposizioni di cui al d.lgs. 8 marzo 2013, n. 39 (cfr. All. 1) al PNA 2025 cui si rinvia). Quanto previsto nel PNA si ritiene esaustivo, pertanto non si è reso necessario modificare il testo.

Osservazioni: si ritiene che il rapporto tra l'accertamento svolto dal RPCT e quello successivo di ANAC articolato su due livelli, gerarchicamente ordinato, tuttavia presenti alcune criticità operative e sistemiche generando due distorsioni principali:

- potenziale disomogeneità nell'applicazione della norma a livello nazionale, data dalla diversa capacità e sensibilità dei singoli RPCT;
- rischio che il RPCT, per timore di essere smentito o sanzionato da ANAC, adotti un comportamento eccessivamente prudente, bloccando nomine per un eccesso di zelo, o, al contrario, eccessivamente passivo, limitandosi a una presa d'atto delle autodichiarazioni per non esporsi.

Per rendere il rapporto tra i due livelli di accertamento più sinergico ed efficace, si propone di agire su tre fronti:

1. *Istituzione di un meccanismo di "Parere preventivo rafforzato"* per i casi di maggiore complessità o di rilevanza strategica e prima del conferimento dell'incarico.
2. *Digitalizzazione del flusso di vigilanza* mediante l'istituzione di una "Anagrafe Nazionale degli Incarichi" quale canale esclusivo di dialogo tra RPCT e ANAC. Ogni istruttoria condotta dal RPCT, completa di motivazioni e documentazione, dovrebbe essere caricata sulla piattaforma. Questo permetterebbe ad ANAC di superare i controlli casuali per adottare un approccio di vigilanza mirata e basata sul rischio. Attraverso algoritmi e analisi dei dati, l'Autorità potrebbe far emergere *pattern* anomali o tipologie di nomine a maggior rischio su cui concentrare i propri approfondimenti d'ufficio, rendendo il controllo più efficiente e incisivo.
3. *Introduzione del principio di "legittimo affidamento"* sull'istruttoria condotta del RPCT che, se palesemente completa, ben motivata e conforme alle linee guida di ANAC, si presume corretta. Di conseguenza, un eventuale annullamento da parte di ANAC dovrebbe essere supportato da una motivazione particolarmente stringente, che non si limiti a una diversa interpretazione, ma che evidenzii un chiaro errore o una carenza nell'istruttoria del primo livello. Questo responsabilizzerebbe i RPCT a svolgere istruttorie di alta qualità, sapendo che il loro lavoro, se ben fatto, verrà rispettato e non messo in discussione per mere divergenze di opinione, trasformando il sistema da uno di mera supervisione a uno di reale e leale collaborazione istituzionale (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolte**

Le proposte suggerite non possono essere accolte:

- 1) *Istituzione di un meccanismo di "Parere preventivo rafforzato"*. La facoltà di richiedere il parere ad ANAC risulta già prevista nel PNA al § 6 appositamente dedicato ad illustrare l'attività di ausilio di ANAC. In merito alla possibilità di configurare il parere quale esimente di una forma di responsabilità erariale si precisa che, in generale, un'azione conforme ad una interpretazione dell'ANAC ragionevolmente vale ad escludere la colpa grave dell'agente.
- 2) *Digitalizzazione del flusso di vigilanza attraverso l'Anagrafe Nazionale degli Incarichi*. ANAC non ha la competenza a sviluppare tale strumento.
- 3) *Introduzione del principio di "legittimo affidamento" sull'istruttoria del RPCT*. Il sistema è già delineato nei termini "proposti" dall'osservante.

Osservazioni: L'osservante rileva che spesso l'applicazione delle disposizioni contenute nel PNA in materia di inconferibilità e incompatibilità a tali incarichi si rivela problematica, poiché si confronta con discipline regionali di rango legislativo, le quali regolano in modo autonomo e specifico la fattispecie. In numerosi casi, ad esempio, la normativa regionale individua come requisiti di accesso alla carica il possesso di una professionalità giuridica, con frequente ricaduta sulla figura dell'avvocato. Tale circostanza determina, in concreto, il rischio di conflitto di interessi, in quanto l'esercizio della libera professione può risultare potenzialmente confliggente con la funzione di cura dell'interesse pubblico che la carica di garante richiede. In assenza di una norma di coordinamento, si creerebbe incertezza e sarebbe opportuno che ANAC dia risposte univoche e cogenti. Si propone, pertanto, di inserire nel PNA una nota di chiarimento che distingua gli ambiti di competenza normativa: - negli incarichi disciplinati direttamente da leggi regionali, la valutazione di inconferibilità e incompatibilità è rimessa in via esclusiva alla disciplina legislativa regionale; - negli altri incarichi, la disciplina generale nazionale resta applicabile. Si rileva, inoltre, l'opportunità di prevedere un meccanismo di raccordo tra PNA e normative regionali, che consenta alle Regioni di adottare criteri specifici, purché in linea con i principi generali di prevenzione della corruzione e conflitto di interessi. Infine, sarebbe auspicabile suggerire l'opportunità di un intervento legislativo nazionale chiarificatore, volto a uniformare i criteri di incompatibilità, evitando interpretazioni divergenti e garantendo un quadro coerente di tutele (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblies legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non accolta**

L'Autorità nel PNA ha inteso offrire a tutti gli RPCT, in modo trasversale, dei suggerimenti e dei chiarimenti di immediata applicazione mediante un taglio più operativo e concreto. Non si è ritenuto quindi di inserire nel PNA la specificazione richiesta che attiene ad una specifica tipologia di amministrazione. Indicazioni più specifiche e puntuali inerenti all'applicazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità agli incarichi disciplinate a livello regionali comunque potranno essere fornite negli atti di regolazione che ANAC vorrà adottare in futuro sul punto.

Osservazioni: Diverse osservazioni hanno riguardato le funzioni di supporto attribuite al RPCT nell'iter di conferimento di un incarico. In particolare:

Alcuni hanno osservato che il supporto preventivo nell'iter di conferimento, da parte del RPCT, non è ammissibile in base ai principi generali. Il potere di esprimersi due volte sul medesimo caso concreto (supporto preventivo e vigilanza successiva) sarebbe una violazione del principio generale di cui all'art. 51 c.p.c. n. 4 per cui la stessa persona non può esprimersi e valutare lo stesso caso in due fasi diverse del procedimento, pena la ricusazione. Si avrebbe il paradosso che il RPCT svolgerebbe per conto dell'organo conferente le verifiche preliminari e poi - se c'è stato un errore di valutazione - è il soggetto competente per legge a valutare la colpevolezza dell'organo conferente per un'attività svolta da sé stesso e sanzionare i soggetti che hanno agito per suo tramite. Inoltre, il RPCT non può collaborare all'istruttoria delle nomine perché ciò costituirebbe gestione attiva e minerebbe l'indipendenza

del RPCT con un astratto rischio di pressioni dell'organo conferente sul RPCT. Necessario chiarire che il supporto del RPCT nell'iter di conferimento deve essere limitato (come lo è per legge, cfr. art. 15 Dlgs 39) a curare che siano rispettate le disposizioni fornendo indicazioni operative e orientamento generale degli uffici sulla normativa, i pareri e le delibere applicative. Si suggerisce di escludere ogni coinvolgimento del RPCT nell'ambito della istruttoria propedeutica all'affidamento dell'incarico. Si propone la seguente modifica "*... dell'organo conferente, anche per il tramite di altro soggetto/ufficio preposto che agisce sulla base delle indicazioni operative fornite in via generale dal RPCT in attuazione della Sottosezione "Rischi ..."*". Si propone di eliminare nella pagina successiva la frase "*...con l'ausilio del RPCT...*" **(RPCT Regione Sardegna).**

Altri osservanti hanno segnalato l'opportunità di non formalizzare, a pag. 140, nell'iter di conferimento degli incarichi ex d.lgs. 39/2013, alcun ruolo di supporto del RPCT: infatti, tale coinvolgimento attivo nella fase propedeutica all'attribuzione dell'incarico risulta incompatibile con il ruolo di vigilanza attribuito allo stesso RPCT **(RPCT Regione Toscana).**

Altri ancora, hanno chiesto di evitare che al RPCT vengano conferiti compiti ulteriori di natura prettamente gestionale, difficilmente conciliabili con il ruolo di vigilanza proprio dello stesso. È il caso, ad esempio, del coinvolgimento del RPCT nell'istruttoria afferente decisioni dell'organo di indirizzo (a pag. 140, ove si prevede il "supporto nell'iter di conferimento degli incarichi": il compito di vigilanza esclude che lo stesso possa aver parte al procedimento che sarà oggetto della vigilanza stessa) **(Conferenza delle Regioni e delle province autonome).**

➤ **Parzialmente accolte.**

Non si ritiene condivisibile la preoccupazione prospettata nella prima osservazione poiché anche laddove il RPCT affrontasse la situazione in fase istruttoria e poi in sede di vigilanza, solo la seconda avrebbe la forza di fare stato tra le parti. L'istruttoria sarebbe solo collaborativa e di consulenza nei confronti del nominante e, al più, si configurerebbe quale atto endoprocedimentale non vincolante per l'organo conferente e non impugnabile per il soggetto privato su cui insiste. L'art. 15 attribuisce al RPCT il compito di curare il rispetto del decreto e anche di accertare le inconferibilità. Dunque, l'attività generale di "curare il rispetto", ragionevolmente interpretata, implica che il RPCT possa eventualmente essere coinvolto anche in una fase precedente l'effettivo conferimento. Non si è quindi modificato il testo del PNA.

Quanto alle restanti osservazioni, tenuto conto delle perplessità rappresentate, nel PNA si è precisato in modo maggiormente esplicito l'approccio dinamico del rapporto tra RPCT e organo conferente (analogamente a quello esistente tra ANAC e RPCT) proprio nell'ottica di attuare una "vigilanza" costante e perciò più efficiente.

In particolare, nella tabella del § 4 rispetto al RPCT si è precisato meglio quanto segue: "*supporta l'organo conferente nell'iter di conferimento degli incarichi ove si pongano questioni relative alla corretta applicazione del d.lgs. n. 39/2013 sempre ferma la facoltà di chiedere un parere preventivo ad ANAC*".

❖ Vademecum operativo per lo svolgimento delle verifiche del RPCT

Osservazione: Si suggerisce l'adozione di uno strumento agile e su misura per i micro Enti per lo svolgimento delle verifiche del RPCT (**Ordine dei Medici di Lecco**).

➤ Parzialmente accolta

Alla luce dell'osservazione si è ritenuto di precisare meglio la possibilità/necessità che ciascun ente, nell'ambito della pianificazione annuale (PTPCT/PIAO) articoli e dettagli meglio la procedura per lo svolgimento delle verifiche affinché essa sia efficiente e sostenibile per l'amministrazione di riferimento. A tal riguardo, il paragrafo n. 5 è stato integrato con la premessa che segue *“Nel paragrafo a seguire verranno rassegnati dei chiarimenti in ordine alle tempistiche, agli strumenti e alle modalità di verifica circa la corretta attuazione della disciplina recata dal d.lgs. n. 39 del 2013, ferma restando l'autonomia di ciascuna amministrazione/ente di individuare e disciplinare meccanismi propri più adeguati a garantire l'efficienza, l'efficacia e la sostenibilità della procedura tenuto conto di fattori altamente caratterizzanti quali le dimensioni dell'ente, la sua struttura e la disponibilità di risorse umane e finanziarie.”*

Osservazioni: l'osservante reputa che il vademecum operativo per le verifiche del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) sia uno strumento prezioso, soprattutto per guidare i funzionari che non hanno una formazione giuridica specialistica ma che presenti il rischio di incentivare un approccio meccanico e formalistico, la cosiddetta *"checklist mentality"*. Il pericolo è che il RPCT si limiti a spuntare le caselle di una lista di controlli documentali, senza esercitare quel giudizio critico e quella valutazione sostanziale.

Per trasformare il vademecum da un semplice elenco di adempimenti a un vero strumento di management dell'integrità, si propone di integrarlo con i seguenti elementi:

1. *Un approccio basato sulla classificazione dell'incarico per livello rischio*, ad esempio, alto, medio, basso, in base a fattori come la rilevanza strategica della posizione, l'entità delle risorse gestite o la natura dell'ente. Per ciascun livello di rischio, il vademecum dovrebbe poi indicare un diverso grado di profondità dell'istruttoria, suggerendo controlli più intensi e sostanziali per gli incarichi a più alto rischio.

2. *Una checklist digitale e interattiva*, integrata con la futura "Anagrafe Nazionale degli Incarichi". Questo strumento potrebbe: automatizzare i controlli di base incrociando i dati del candidato con le banche dati pubbliche; guidare il RPCT attraverso domande mirate per l'analisi dei casi più complessi; produrre automaticamente un verbale di istruttoria standardizzato, che documenti tutti i passaggi della verifica e le motivazioni della decisione finale, garantendo tracciabilità e uniformità.

3. *Un catalogo di "Red Flags" (indicatori di anomalia)* che, sebbene non rappresentino di per sé una violazione, richiedono un approfondimento supplementare da parte del RPCT. Esempi potrebbero essere: la creazione di un incarico *ad hoc* con requisiti che sembrano "cuciti addosso" a un candidato specifico; la presenza di legami professionali o societari non

formalmente rilevanti ma sostanzialmente influenti; o una storia di precedenti nomine borderline. Questo aiuterebbe il RPCT a passare da un controllo di conformità a un'analisi proattiva del rischio.

4. *Una sezione dedicata a "Case Studies" e FAQ.* Questa sezione, costantemente aggiornata sulla base delle decisioni di ANAC e della giurisprudenza, si trasformerebbe in una preziosa risorsa di apprendimento continuo per tutti i responsabili della prevenzione, creando una base di conoscenza condivisa a livello nazionale (**Centro Studi Paul H. Appleby**).

➤ **Non accolte**

Quanto suggerito dall'osservante non può trovare accoglimento.

1) *Classificare preliminarmente l'incarico per livello di rischio.*

Tale attività non può essere condotta ex ante da ANAC e riferibile ad un ampio ventaglio di amministrazioni in ragione delle molteplici casistiche e fattispecie verificabili in concreto. Ogni amministrazione/ente nell'ambito della propria programmazione, tenuto conto delle caratteristiche proprie dell'organo e del contesto (anche territoriale) di riferimento, può catalogare gli incarichi e, dunque, pianificare i relativi controlli in base a livelli crescenti di rischio. Occorre, altresì, evidenziare che le conseguenze sono tipiche e tassative, non graduabili secondo un livello di rischio più o meno maggiore. Ciò significa che è possibile gradare i controlli al fine di individuare una cronologia negli accertamenti, ma non anche le conseguenze.

2) *Rendere il vademecum quale checklist digitale interattiva, integrata con la futura "Anagrafe Nazionale degli Incarichi".*

Il PNA non è la sede per introdurre quanto proposto e in ogni caso ANAC non ha la competenza a sviluppare lo strumento dell'Anagrafe.

3) *Il vademecum dovrebbe includere un elenco ragionato di indicatori di anomalia ("red flags").*

Si fa presente che gli unici indicatori di anomalia che rilevano ai fini del d.lgs. n. 39 del 2013 sono le cariche svolte in precedenza e le eventuali sentenze di condanna. Tali circostanze, al fine di favorirne la loro emersione e conoscibilità, sono già contenute negli schemi allegati al PNA. Gli altri alert suggeriti sono estranei al perimetro delle inconferibilità/incompatibilità, al più potrebbero costituire degli indici e prevederli in modo tassativo, non discrezionale ed esaustivo per ogni ente sarebbe oneroso e non effettivamente utile.

4) *Dedicare una sezione a "Case Studies" e FAQ.*

ANAC sta già lavorando per rendere disponibile sul sito istituzionale un'apposita sezione tematica dedicata al d.lgs. n. 39/2013 che rechi una serie di strumenti e informazioni utili ai RPCT per le azioni di competenza.

Osservazioni: A pag. 155, al punto 4) dello schema, si suggerisce di espungere il riferimento al RPCT nell'attività di verifica istruttoria di insussistenza delle condizioni di inconferibilità degli incarichi (**RPCT Regione Toscana**).

➤ **Accolta**

Alla luce dell'osservazione il testo del PNA nel punto indicato dall'osservante è stato modificato come segue: *“Verifica sull'insussistenza di condizioni di inconfiribilità dell'incarico, condotta dall'organo conferente, anche con l'eventuale coinvolgimento del RPCT, o da altro ufficio preposto [...]”*.

Osservazioni: Alcuni osservanti hanno rilevato che nello schema per lo svolgimento delle verifiche tracciato nel documento, si prevede l'acquisizione della dichiarazione prima del formale conferimento dell'incarico. Ciò sembra incoerente con il dettato dell'art. 20 del Dlgs. 39/2013, che prevede la presentazione della dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità solo all'atto del conferimento dell'incarico. Si condivide, invece, l'impostazione in base alla quale occorre ricordare ai sottoscrittenti - anche attraverso l'inserimento di una specifica frase standardizzata nel modulo di dichiarazione - che l'ente di riferimento è tenuto ad effettuare idonei controlli e accertamenti sulla veridicità di quanto dichiarato (**Utilitalia, Soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolte**

Si precisa che l'art. 20, co. 1, del d.lgs. 39/2013 va posto in relazione al comma 4 dello stesso articolo (secondo cui “la dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico”) e ciò rende coerente il timing illustrato nel PNA che quindi non è stato integrato.

Osservazioni: rispetto al § 5.1 sono state formulate le seguenti osservazioni:

- nel testo viene indicato che l'organo conferente nella maggior parte dei casi coincide con l'organo di governo e/o indirizzo politico dell'ente. Si richiama l'opportunità di definire, nel caso di società pubbliche, i ruoli e le responsabilità in capo alle amministrazioni socie, con particolare riferimento al caso in cui le amministrazioni socie designino i candidati e l'assemblea dei soci, organo in capo alla società di destinazione, nomini, su designazione dei soci;
- nello schema tracciante l'ipotesi di iter da seguire, al punto 7, sarebbe utile specificare in capo a chi ricada l'incombenza dell'acquisizione della dichiarazione annuale di incompatibilità e la relativa verifica; stante la precisazione relativa alla pubblicazione sul sito web dell'ente conferente, si chiede conferma che la stessa debba essere acquisita, e dunque anche verificata, dall'ente conferente stesso;
- parimenti, si chiede di chiarire se annualmente debbano essere eseguite anche delle verifiche sull'assenza di condanna degli Amministratori per reati contro la pubblica amministrazione. In caso affermativo, sarebbe utile specificare chi debba eseguire le suddette verifiche (ente conferente oppure ente di destinazione) e nei confronti di chi vanno effettuate (tutti gli Amministratori oppure solo il Presidente/Amministratore Delegato con deleghe gestionali). Tale aspetto ha rilievo anche ai fini del trattamento dei dati personali in termini di liceità del trattamento ai fini delle verifiche, per esempio a mezzo casellario (**ANFIR - RPCT F.I.L.S.E. S.p.A**).

➤ **Parzialmente accolte**

Tenuto conto della prima osservazione a pag. 154 è inserita la nota n. 66 nella quale si precisa che *“allorquando siano coinvolte due o più amministrazioni e dunque due o più RPCT, la competenza in ordine all’assicurare il rispetto del decreto è, di volta in volta, individuata tenuto conto di diversi fattori quali, a titolo esemplificativo: - la tipologia di incarico oggetto di conferimento; - la riferibilità di quest’ultimo alla scelta espressa dall’assemblea in quanto organo dell’ente ovvero ad uno specifico socio al quale eventualmente gli sono riconosciute specifiche prerogative di nomina/veto; - alla presenza di patti parasociali”*.

Alla luce della seconda osservazione, al citato punto n. 7 dello schema di iter è aggiunta la seguente precisazione *“da parte dell’organo conferente, anche per il tramite di altro soggetto/ufficio preposto”*.

Rispetto alla terza osservazione, invece, quanto richiesto risulta già chiarito laddove viene detto che i controlli successivi sono a campione secondo delle modalità che sono stabilite in fase di pianificazione da ciascun ente nell’ambito del PTPCT/PIAO (cfr. p. n. 8 della tabella a pag. 155 e pag. 156). Pertanto, non si è ritenuto di modificare il PNA.

Allegato n. 1 Schemi esplicativi per una corretta applicazione delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013

Osservazione: Si suggerisce l’aggiornamento periodico obbligatorio degli schemi esplicativi per la corretta applicazione delle disposizioni di cui al decreto n. 39 (**Libero professionista**).

➤ **Non accolta**

Non si ritiene di dover prevedere un aggiornamento periodico obbligatorio degli schemi. Il documento potrà essere aggiornato in caso di modifiche normative.

Osservazioni: È stata più volte segnalata la necessità di aggiornare gli schemi in modo da attualizzarli rispetto all’abrogazione dell’art. 7 del d.lgs. n. 39/2013. In dettaglio, alcuni per mero scrupolo hanno segnalato che, a seguito dell’abrogazione dell’art. 7 D.lgs. 39/2013, non sono più attuali i paragrafi 5.1, 6.1, 7.1, 7.2 dello schema proposto (valgono solo per gli incarichi precedenti al 24 agosto 2025) e che l’allegato dovrà essere attualizzato (**RPCT Regione Sardegna, RPCT Regione Toscana**).

➤ **Accolte**

La parte speciale sul d.lgs. n. 39/2013 e i relativi schemi sono stati aggiornati tenendo conto della recente abrogazione dell’art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 ad opera della L. n. 122/2025.

Osservazioni: un osservante formula le seguenti osservazioni:

- P.ti 4.1, 6.1, 7.1, 7.2 , 7.7, 7.8, 7.9:, 7.12, 7,13 dell'Allegato n.1: sarebbe utile definire se, in relazione al ruolo di presidente e amministratore delegato negli enti di diritto privato in controllo pubblico debba farsi riferimento alla definizione "incarichi di amministratore di enti pubblici e di entri privati in controllo pubblico" o meno, in quanto le due dizioni differiscono (principalmente per le deleghe gestionali);
- P.to 11 dell'Allegato n. 1: sarebbe utile definire quale sia "l'amministrazione che conferisce l'incarico" in caso di nomine "non dirette" (non ex art. 2449 del Cod.Civ.) in società a controllo pubblico, vale a dire nomine in capo all'assemblea dei soci, composta da diverse P.A. In tale caso si chiede gentilmente di specificare se l'amministrazione che conferisce l'incarico sia da intendersi l'amministrazione in destinazione dell'incarico, in quanto l'assemblea dei soci è da intendersi quale organo della società stessa, oppure le singole P.A. che partecipano all'assemblea dei soci. Inoltre, in generale, allegato non prende in considerazione gli incarichi (presidente, AD, dirigente) in enti di diritto privato in controllo pubblico congiunto da parte di P.A. appartenenti a diverse categorie (per es. Regione, Provincia, Comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti contestualmente). Si richiede se, in tali casistiche, debba seguirsi un criterio civilistico di prevalenza della partecipazione oppure se debbano andarsi a sommare tutte le casistiche previste di inconfiribilità ed incompatibilità. Nel caso in cui si debba seguire la prima impostazione, si richiede come comportarsi in caso di partecipazioni paritetiche (**ANFIR - RPCT F.I.L.S.E. S.p.A**).

➤ **Parzialmente accolte**

In merito alla prima osservazione, si ritiene che la risposta sia già stata fornita nella premessa degli schemi (paragrafo n. 1) nella quale vengono chiariti termini e definizione del d.lgs. n. 39/2013 utilizzati. Invero, gli *"Incarichi di amministratore di enti pubblici e di entri privati in controllo pubblico"* sono definiti come *"Gli incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico"*.

Quanto alla seconda osservazione, si ritiene che la risposta sia già presente nella premessa degli schemi (paragrafo n. 1), in particolare nella nota n. 4 in cui è stata già chiarita la definizione di "enti di diritto privato in controllo pubblico" e sono state richiamate, come supporto nell'individuazione degli enti soggetti alla disciplina, alcune delibere utili, tra cui la delibera n. 744/2021 che fa riferimento alle fattispecie di controllo indiretto e congiunto (cfr. pag. 6 ss. della citata delibera). Tuttavia, la medesima nota è stata integrata inserendo tale precisazione *"cui si rinvia anche per ogni approfondimento in merito alle fattispecie di controllo indiretto e congiunto"*.

Altre considerazioni di carattere generale

Osservazioni: Si osserva che l'art. 2 del d.lgs. 39/2013 prevede, al comma 2 bis: 2-bis che le cause di inconfiribilità di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), del presente decreto si applicano esclusivamente agli incarichi di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 110, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. In seguito all'abrogazione dell'art. 7 si ritiene che occorra una norma di modifica della suddetta previsione (**RPCT Regione Toscana**).

➤ Non accolta

L'art. 2, co. 2-bis, del d.lgs. 39/2013 non trova applicazione a seguito della recente abrogazione dell'art. 7 del d.lgs. n. 39/2013 ad opera della L. n. 122/2025. In ogni caso, la modifica normativa del d.lgs. n. 39/2013 non è di competenza dell'ANAC, ma richiede l'intervento del legislatore. Il testo del PNA non è stato pertanto integrato.

Osservazione: Nell'esprimere apprezzamento per il lavoro svolto rispetto all'allegato 1) si ritiene opportuna l'elaborazione di analogo documento anche partendo dagli incarichi in destinazione al fine di avere a disposizione dei format standard specifici per categoria di appartenenza - P.A., Enti pubblici, Enti di diritto privato in controllo pubblico, Enti di diritto privato regolati o finanziati. Di tal maniera, sarebbe possibile redigere delle dichiarazioni distinte per categoria di appartenenza (P.A., Enti pubblici, Enti di diritto privato in controllo pubblico, Enti di diritto privato regolati o finanziati) e per tipologia di incarico in destinazione (Amministratore, Presidente, Dirigente, etc.) in una logica di chiarezza per il dichiarante e di semplificazione per le verifiche (**ANFIR - RPCT FI.L.S.E. S.p.A**).

➤ Non accolta

Come chiarito in premessa negli schemi (§ 1), l'Autorità ha predisposto tali schemi esplicativi come ausilio per le amministrazioni che devono rendere l'informativa da sottoporre al soggetto al quale intendono conferire un incarico e per supportare i soggetti che rendono le dichiarazioni ex art. 20 del d.lgs. n. 39/2013.

Al momento, anche per non creare confusione, l'Autorità non ritiene di dover predisporre analoghi schemi riferiti all'incarico in destinazione da allegare al PNA 2025. L'Autorità, per facilitare le dichiarazioni ex art. 20, ha predisposto dei modelli di dichiarazione che metterà a disposizione delle amministrazioni.

Parte speciale trasparenza - Analisi criticità sezione AT

2. Le modalità di pubblicazione dei dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente"

2.4. Fattori determinanti per assicurare adeguati livelli di trasparenza

Osservazioni: Gli osservanti ritengono sia necessaria una maggiore semplificazione e standard uniformi obbligatori nella pubblicazione dei dati e delle informazioni (**Libero professionista, Ordine Medici Lecco**).

➤ Non Accolta

Non si tratta di una vera e propria osservazione quanto di un suggerimento. In ogni caso, si rammenta che ANAC nei propri atti di regolazione adottati nel corso del tempo ha già fornito alcune indicazioni in termini di semplificazione degli obblighi per diverse realtà (ad es. comuni di ridotte dimensioni, ordini professionali). Inoltre, con delibera n. 495/2024, modificata con delibera n. 481/2025, cui si rinvia, ha messo a disposizione schemi di pubblicazione relativi agli obblighi di cui al d.lgs. n. 33/2013, così da favorire enti e amministrazioni nella gestione della sezione "Amministrazione Trasparente" dei portali istituzionali, semplificando le attività di pubblicazione e consultazione dei dati, grazie a modalità uniformi di organizzazione, codificazione e rappresentazione. Nell'ambito degli schemi adottati, quelli relativi agli obblighi di pubblicazione su utilizzo delle risorse pubbliche (art. 4-bis), organizzazione delle pubbliche amministrazioni (art.13) e controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione (art. 31), sono divenuti da gennaio 2026 obbligatori per le amministrazioni/enti.

2.3. Indicazioni di AGID in tema Accessibilità

Osservazioni: Si evidenzia, con riferimento alle linee guida AgID del 2022 in materia di accessibilità degli strumenti informatici, che non risulta ancora pubblicato alcun documento ufficiale aggiornato. Ciononostante, non sussisterebbero impedimenti all'adozione di strumenti e soluzioni tecnologiche più evolute per garantire l'accessibilità dei servizi digitali, tra cui le soluzioni basate sull'intelligenza artificiale, applicabili all'ambito dell'udito, della voce e di altre forme di comunicazione. Si propone pertanto che le linee guida valorizzino espressamente la possibilità, per aziende e pubbliche amministrazioni, di integrare da subito tali strumenti innovativi, riconoscendone la coerenza con i principi generali di accessibilità, inclusione e innovazione tecnologica sanciti dalla normativa nazionale ed europea (**RPCT Trentino trasporti S.p.A.**).

➤ Non Accolta

L'osservazione fa riferimento ad aspetti di competenza di AGID. Il PNA non è la sede per dare conto di tali strumenti.

Osservazioni: Si suggerisce, in relazione alle indicazioni in tema di accessibilità (pag. 166) e, in particolare, al paragrafo che recita “... *Queste indicazioni servono a garantire che i siti web e le applicazioni mobili siano fruibili da tutti, incluse le persone con disabilità. Detto obbligo, a partire dal 28 giugno 2025, è esteso anche alle aziende private con un fatturato annuo superiore ai 2 milioni di euro e che impiegano più di dieci persone, in conformità con il European Accessibility Act (nota 68)*”, di riportare, laddove si fa riferimento all’esclusione delle c.d. microimprese, la definizione di cui all’art. 2, comma 1, lett. bb). Inoltre, si evidenzia che il sopra citato obbligo di conformità alla normativa riguarda tutte le aziende – ad eccezione delle citate microimprese – che erogano servizi previsti dall’articolo 1 comma 3 del d. lgs. 27 maggio 2022, n. 82 avente ad oggetto i requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi, ovvero dall’art. 2 comma 1 della direttiva UE 2019/882 (European Accessibility Act), sempre che tali servizi non rientrino nel regime transitorio o che non trovino applicabilità i principi di onere sproporzionato o di modifica sostanziale **(AGID)**.

➤ **Accolta**

Alla luce delle osservazioni, nel testo del PNA al § 2.3. è stata inserita una nota (n. 79) in cui si chiarisce che “*L’obbligo di conformità alla normativa sull’accessibilità si applica alle aziende che erogano servizi specificati dal decreto legislativo 27 maggio 2022, n. 82 (art 1, co.3) o dalla direttiva (UE) 2019/882 (art 2 co. 1), a meno che non si tratti di microimprese (ossia le imprese che occupano meno di 10 persone e realizzano un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro ex art. 2, co.1. lett. bb) del citato d.lgs.) o si applichino le esenzioni per regimi transitori oppure trovino applicazione i principi di onere sproporzionato o di modifica sostanziale (art. 13 del d.lgs.82/2022 e art. 14 della direttiva (UE) 2019/882)*”.

Osservazioni: Tra i fattori determinanti per assicurare adeguati livelli di trasparenza sono raccomandate adeguate risorse economiche, tecniche e di personale qualificato al fine di consentire la gestione della sezione del sito “Società Trasparente” e la digitalizzazione del flusso informativo **(Soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione del nominativo)**.

➤ **Non Accolta**

Le adeguate risorse economiche, tecniche e di personale qualificato per la gestione della sezione AT e la digitalizzazione del flusso informativo, per semplificare la pubblicazione e l’aggiornamento dei contenuti sono già previsti quali fattori determinanti per assicurare adeguati livelli di trasparenza nel § 2.4. della parte speciale del PNA 2025 sulla trasparenza. Il testo non è stato pertanto integrato.

2.5.1 Mancata accessibilità alle informazioni nella sezione AT dei siti istituzionali/criticità e raccomandazioni

Osservazioni: un osservante richiama gli standard di accessibilità Web Content Accessibility Guidelines - WCAG 2.1 AA, le modalità di rappresentazione layout responsive, l'indicizzazione automatica (**Libero professionista**).

➤ **Non Accolta**

Nel PNA al § 2.3, parte Trasparenza l'Autorità ha già chiarito che in tema di accessibilità vanno seguite le indicazioni fornite da AGID nelle LLGG adottate con determinazione n. 354 del 22.12.2022 e nelle LLGG adottate con determina n. 117 del 26.04.2022 fra cui rientrano anche gli standard suggeriti dall'osservante. Non si è pertanto ritenuto necessario integrare il PNA.

Osservazioni: un osservante rileva che la mancata accessibilità dei documenti e atti nelle sezioni dedicate "amministrazione trasparente" o nei portali dedicati, è in netto contrasto con il principio di trasparenza. Le raccomandazioni dell'Autorità in materia di accessibilità dovrebbero tenere in considerazione "tutti", comprese le persone con disabilità visive, motorie o cognitive, come indicato da AGID (**Privato cittadino**).

➤ **Non Accolta**

Nel § 2.3. del PNA è stata già raccomandata una accessibilità migliore e più inclusiva della sezione AT nel rispetto delle Linee Guida di carattere generale approvate da AGID, anche sotto il profilo evidenziato dall'osservante. Una raccomandazione specifica sull'accessibilità per tutti, ivi comprese le persone con disabilità è contenuta anche al § 2.5.1. Non si è ritenuto quindi di dover modificare il testo.

Osservazioni: Si chiede se le raccomandazioni fornite dall'Autorità, a fronte delle criticità rilevate, debbano essere attuate nell'ambito dell'obiettivo 1.2.2. e se riguardino tutti i documenti compresi quelli già pubblicati. Si chiede inoltre se quanto previsto debba essere attuato anche in conformità alle indicazioni contenute nell'appendice sull'accessibilità del documento pdf (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Non Accolta**

Si tratta di un quesito e non di una vera e propria osservazione. In ogni caso si precisa che le indicazioni fornite da ANAC nel PNA in tema di accessibilità vanno considerate ai fini dell'obiettivo 1.2.2 indicato dall'osservante.

2.5.2 Pubblicazione nella sezione AT non conforme alla normativa e/o alle delibere ANAC/criticità e raccomandazioni

Osservazioni: l'osservante richiama la prassi per le amministrazioni di pubblicare una copia statica della vecchia sezione AT (es. "Amministrazione Trasparente fino al 31/12/2023") e iniziare a utilizzare un nuovo sistema da un "momento zero". Questa modalità avrebbe diversi vantaggi tra cui:

- garantirebbe la continuità normativa nella pubblicazione dei dati storici;
- eviterebbe oneri tecnici ed economici rilevanti per le migrazioni massive;
- favorirebbe la libertà di scelta e l'adozione di soluzioni digitali più moderne da parte delle PA.

Diversamente si osserva che quanto proposto nel PNA 2025 non solo vieterebbe questa prassi, ma avrebbe come effetto collaterale quello di favorire il lock-in tecnologico, ostacolando di fatto l'adozione di soluzioni migliori da parte delle amministrazioni.

Si propone quindi di introdurre una deroga tecnica o una misura transitoria (tale da consentire la pubblicazione di un collegamento (link) a una sezione statica o archivio storico dei dati. Tale soluzione garantirebbe continuità e chiarezza per i cittadini; eviterebbe aggravii economici e procedurali alle PA; favorirebbe l'interoperabilità, la concorrenza e la modernizzazione dei servizi digitali pubblici (**Soggetto che non ha prestato consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ Non Accolta

Si rammenta che è il d.lgs. n. 33/2013 a prevedere che nella home page dei siti istituzionali sia collocata un'unica sezione «Amministrazione trasparente» in cui pubblicare per 5 anni dati, informazioni e documenti secondo modalità che garantiscano un'immediata accessibilità (cfr. artt. 6, 8 e 9). Pubblicazioni differenti non risultano conformi al disposto legislativo. Peraltro, alla scadenza del termine di durata dell'obbligo (5 anni) non è più obbligatorio conservare all'interno di un'apposita sezione archivio i dati oggetto di pubblicazione. Non si è ritenuto pertanto di apportare modifiche al testo del PNA.

Osservazioni: Alcuni osservanti ritengono che l'indicazione della data di pubblicazione iniziale sia eccessivamente onerosa, tale da determinare ingiustificato aggravio procedimentale e applicabile solo ai documenti presenti nelle pagine dell'albero di AT e non alla pagina della sottosezione. Inoltre, si fa presente che in una stessa pagina potrebbero essere presenti più documenti e l'indicazione della data di pubblicazione iniziale nella pagina potrebbe ingenerare confusione sui documenti/informazione cui si riferisce. Si suggerisce, pertanto, di prevedere solo la pubblicazione della data di ultimo aggiornamento. In riferimento alla problematica della marcatura temporale delle pagine, si chiede inoltre di precisare se la data di aggiornamento della pagina del livello superiore debba essere sincronizzata con la data delle pagine dei livelli successivi (**Conferenza dei Presidenti delle Assemblies legislative delle Regioni e delle Province autonome, Utilitalia e RPCT della Regione Toscana - Giunta regionale, RPCT Trentino trasporti S.p.A. e un Soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Parzialmente Accolta**

Alla luce della prima osservazione il PNA è stato modificato prevedendo al § 2.5.2. la pubblicazione della sola data di ultimo aggiornamento. Rispetto all'altra osservazione, si precisa che la data di aggiornamento si riferisce solo al contenuto dei dati presenti nella pagina e non alla data di aggiornamento delle pagine dei livelli successivi. Sotto questo profilo, non si è ritenuto quindi di modificare il PNA.

Osservazioni: Rispetto alle Figure 1-2-3 previste con riferimento alle criticità e raccomandazioni, si ritiene non sia chiaro se siano un esempio da seguire o, viceversa, da evitare e si chiede di precisarlo per una migliore comprensione del testo (**RPCT della Regione Sardegna**).

➤ **Non Accolta**

Si precisa che nel PNA è già chiaramente indicato che si tratta di esempi di non corretta organizzazione della Sottosezione AT. Pertanto, non si è ritenuto necessario modificare il testo.

2.5.4 Disomogeneità nelle modalità di pubblicazione dei contenuti della sezione AT/criticità e raccomandazioni

Osservazioni: un osservante esprime alcune considerazioni rispetto al sistema di validazione dei dati da pubblicare, indicato nell'allegato 4 alla citata del. 495/2024, chiedendo che ne venga confermato il carattere non cogente. Una autonoma modalità di attuazione degli standard dettati dall'Autorità, secondo modalità coerenti con le caratteristiche proprie di ogni organizzazione e con gli strumenti a disposizione delle singole amministrazioni, eviterebbe ulteriori possibili spese di adeguamento dei sistemi informativi, nelle more dell'entrata in funzione della Piattaforma unica della trasparenza (**RPCT della Regione Toscana - Giunta regionale**).

➤ **Non Accolta**

L'allegato 4 alla delibera n. 495/2024 – come modificato con delibera n. 481/2025 - contiene istruzioni sulla corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione ivi incluse le procedure di validazione ai sensi di quanto previsto all'art. 48, co. 4, lett. b) del d.lgs. n. 33/2013. Si precisa, inoltre, che il rispetto delle indicazioni fornite dall'Autorità è funzionale a garantire una pubblicazione conforme ai requisiti di qualità ex art. 6 del citato decreto. Non si è ritenuto di integrare il PNA.

Osservazioni: Si ritiene auspicabile l'adeguamento agli schemi di pubblicazione predisposti con Delibera 495/2024 solo quando gli stessi saranno adottati in via definitiva (**Utilitalia**).

➤ **Non Accolta**

Si rammenta che gli schemi relativi agli artt. 4-bis, 13 e 31 del d.lgs. 33/2013 di cui alla delibera 495/2024, modificata con delibera n. 481/2025, sono divenuti obbligatori da gennaio 2026.

2.5.5 Mancata indicizzazione delle informazioni nella sezione AT/criticità e raccomandazioni

Osservazioni: un osservante ritiene che l'omessa indicizzazione delle informazioni sia un ostacolo di natura informativa tecnica, sanzionabile da ANAC e rispetto al quale ANAC debba dare linee guida da seguire al fine di renderlo conforme alla normativa vigente e agli standard qualitativi previsti (**Privato cittadino**).

➤ **Non Accolta**

Si precisa che nel PNA ANAC ha già fornito indicazioni in merito ad una migliore accessibilità dei dati e delle informazioni. In ogni caso, si rammenta che è la legge che individua i casi di esercizio del potere sanzionatorio da parte di ANAC. Non si è reso, pertanto, necessario modificare il testo del PNA.

3. Come migliorare la conoscibilità dei contenuti della sezione AT: mappa dei link

Osservazioni: alcuni osservanti chiedono di rendere la mappa dei link obbligatoria e aggiornata. Altri chiedono come si debba procedere alla creazione della mappa, se è necessario pubblicarla e dove (**Libero professionista, Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome**).

➤ **Parzialmente Accolta**

Si precisa che non rientra nelle competenze di ANAC la previsione dell'utilizzo obbligatorio della mappa dei *link*. L'Autorità ne raccomanda tuttavia l'utilizzo e l'aggiornamento. Pertanto, il § 3 della parte Trasparenza è stato integrato con la seguente formulazione: *“La mappa dei link va aggiornata? Si raccomanda di aggiornare tempestivamente la mappa dei link in caso di modifiche”* ed è stata inserita la nota n. 84 precisando che *“Per modifiche si intende l'aggiornamento, aggiunta o rimozione di una qualunque delle sezioni previste dall'alberatura che possa determinare la rimozione, l'aggiunta o la modifica di una qualunque delle url presenti nella mappa attuale”*.

Osservazioni: Al fine di migliorare l'accessibilità alla sezione, si suggerisce di aggiungere delle indicazioni o dei mezzi che guidino sui portali dedicati l'utilizzatore al fine di garantire un accesso guidato e migliorare la conoscibilità dei contenuti (**Privato cittadino**).

➤ **Non Accolta**

Lo scopo della mappa dei link AT non è quello di migliorare la fruibilità del sito da parte di un utente, quanto invece di semplificare l'attività di web crawling. Pertanto, non si è ritenuto di integrare il testo del PNA.

Osservazioni: Si propone di evitare la dichiarazione/pubblicazione della stringa "Non applicabile" in luogo della URL (nella mappa dei link AT_MAP), nel caso in cui l'obbligo non trova applicazione o non è "compatibile" con le peculiarità organizzative e funzionali dell'amministrazione/ente. In sintesi, il file indice AT_MAP potrebbe seguire la struttura e laddove una sezione non è presente, non viene pubblicata l'informazione (**Consiglio Nazionale delle Ricerche**).

➤ **Accolta**

L'osservazione si è ritenuta condivisibile, pertanto, è stata modificata in tal senso la Guida Online dei servizi ANAC sezione Trasparenza cui il § 3 di parte speciale trasparenza del PNA.

4. Appendice sull'accessibilità dei documenti PDF

Osservazioni: si suggerisce l'uso di formati PDF/A o HTML accessibili (**Libero professionista**).

➤ **Non Accolta**

L'osservazione è generica. In ogni caso si precisa che l'Autorità nel PNA ha ritenuto opportuno soffermarsi in particolare sulla creazione di PDF a partire da un documento Word. Rispetto al formato HTML accessibile valgono le indicazioni fornite da AGID. Non si è ritenuto, pertanto, di modificare il PNA.

Osservazioni: Si ritiene non proporzionato ed eccessivo prevedere che l'utilizzo di stili diversi da quelli predefiniti in word (Titolo1, Titolo2, Corpo del Testo, etc...) renda il documento non accessibile (**Utilitalia e Soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ **Non accolta**

Le indicazioni presenti nell'appendice sono meramente indicative su come produrre un documento PDF accessibile a partire da un documento word. L'utilizzo degli stili predefiniti (che possono comunque essere modificati per adattarli all'identità visiva dell'ente) rappresenta solo un suggerimento e l'ente può utilizzare altri metodi e strumenti per rendere accessibile un documento word diversi da quelli suggeriti. L'importante è pubblicare documenti PDF che siano accessibili. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo del PNA.

Altre considerazioni di carattere generale

Osservazioni: si suggerisce di integrare AT con open data e API pubbliche (**Libero professionista**).

➤ Non Accolta

La pubblicazione dei dati presenti in AT come Open Data o la disponibilità di API pubbliche per l'accesso ai dati, sebbene sia uno strumento che favorisce la trasparenza esula dai contenuti del PNA. In ogni caso si fa presente che Open Data e API pubbliche sono oggetto di specifiche linee guida AGID (Determina AGID n. 183/2023 ai sensi dell'art. 12 del D.Lgs. 36/2006 e Determina AGID n. 547/2021) cui si rinvia. Pertanto, non si è ritenuto di modificare il testo del PNA.

Osservazioni: si suggerisce di pensare a un portale unico centralizzato delle sezioni AT degli Enti personalizzabile in base alla tipologia e dimensioni dell'Ente (**Ordine Medici Lecco**).

➤ Non Accolta

Il PNA non è la sede per dare seguito all'osservazione. In ogni caso si fa presente che dal 19 settembre 2025 è attiva e fruibile la Piattaforma Unica della Trasparenza (PUT). Ad oggi tale piattaforma contiene informazioni che si basano sui dati acquisiti sia da banche dati interne all'Autorità che da alcune fonti esterne ed è in corso di implementazione.

Osservazioni: L'osservante richiama l'esclusione dalle quotate dalla disciplina della trasparenza (art 2-bis, co. 2, lett. b del d.lgs. n. 33/2013) e pone il caso di ANAS S.p.A. sottratta all'accesso civico generalizzato nonostante una cospicua parte del finanziamento dell'Azienda provenga dagli stanziamenti versati nelle leggi di bilancio statali (**Privato cittadino**).

➤ Non Accolta

L'osservazione riguarda l'esclusione delle quotate dalla trasparenza, profilo che l'osservante chiede sia rivalutato. Ad oggi tale esclusione è prevista dalla legge. Si rammenta comunque che ANAC ha già presentato nel 2020 una proposta di modifica dell'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. n. 33/2013 al fine di farvi ricomprendere anche le quotate, con l'atto di segnalazione a Governo e Parlamento n. 3 cui si rinvia per i dettagli.

Osservazioni: In un'ottica di prevenzione sarebbe utile che ANAC mettesse a disposizione gli strumenti informatici di web crawling per individuare le criticità sui propri siti web in modo da adottare le soluzioni indicate nelle raccomandazioni (**Utilitalia e un Soggetto che non ha prestato il consenso alla pubblicazione del nominativo**).

➤ Accolta

Si tratta di una considerazione. In ogni caso si fa presente che a partire dal 19 settembre 2025 ANAC ha reso disponibile una piattaforma (TrasparenzaAI) che effettua il web crawling delle sottosezioni AT dei siti web delle amministrazioni/enti per verificare la compliance di quanto ivi pubblicato.

8. Pareri della Conferenza Unificata e del Comitato interministeriale

La Conferenza Unificata e il Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, ai quali è stato inviato il PNA 2025, per l'acquisizione dei relativi pareri ai sensi dell'art. 1, co. 2-bis, della l. n. 190/2012, hanno reso parere favorevole rispettivamente in data 15 gennaio 2026 e 29 gennaio 2026.

Nell'esprimere il suddetto parere, mentre il Comitato interministeriale non ha segnalato la necessità di apportare modifiche o integrazioni al testo, la Conferenza delle Regioni e le Province autonome ha formulato le seguenti osservazioni.

In particolare, le Province autonome di Trento e Bolzano hanno osservato che andrebbe valorizzata ulteriormente la natura "consulenziale" del supporto del RPCT rispetto all'applicazione del d.lgs. n. 39/2013 mediante alcune revisioni terminologiche (eliminazione di espressioni quali "per il tramite" e "con l'ausilio" alle pagg. 154 e 155 del testo del PNA).

Con riferimento alla strategia 2026-2028 inserita nel PNA, sono state evidenziate le criticità operative delle azioni n. 4.2.2 (rafforzamento dei controlli a campione, da incrementare del 5% ogni anno) e 6.2.1 (il numero di dipendenti da "sensibilizzare" sulle linee guida whistleblowing è stato ritenuto particolarmente elevato).

Alla luce delle considerazioni svolte dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome si è ritenuto di intervenire in alcuni punti del PNA in accoglimento delle osservazioni formulate.

Con riferimento all'azione 4.2.2 (incarichi pubblici) il risultato atteso è stato così sostituito "Controlli a campione sul 5% degli incarichi conferiti nell'annualità di riferimento" e l'indicatore è stato così riformulato: "Controlli sul 5% degli incarichi per ogni anno (Si/No)".

L'indicatore presente nell'azione 6.2.1 (*Whistleblowing*) recante "Realizzazione iniziative di sensibilizzazione per ogni annualità di riferimento e che coinvolgono il 40%, 30%, 30% del personale" è stato integrato con l'aggiunta dell'avverbio "tendenzialmente".

Nella parte speciale dedicata al d.lgs. 39/2013, lo schema relativo alla procedura di conferimento degli incarichi è stato modificato al punto 4) prevedendo che la verifica sull'insussistenza di condizioni di inconfiribilità dell'incarico sia condotta dall'organo conferente, *"anche con l'eventuale coinvolgimento del RPCT, o da altro ufficio preposto"* anziché *"per il tramite del RPCT"*.

Analoga precisazione è stata inserita a pag. 156, chiarendo che ciascun ente dettaglia, nella Sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO o nel PTPCT, adeguate modalità di acquisizione delle dichiarazioni di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 da parte dell'organo

conferente, *“nonché di verifica delle stesse anche eventualmente coinvolgendo il RPCT”* anziché *“con l’ausilio del RPCT”*.