



Al

Direttore Generale

Presidente O.I.V.



**Relazione sul raggiungimento della attività previste per il 2022 dal
PTPCT 2022 – 2024**



INDICE

1. PREMESSA

2. COS'E' IL PIANO TRIENNALE DELL'ANTICORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

3. IL RPCT

4. RELAZIONE ANNO 2022 DEL PTPCT 2022 – 2024

5. CONCLUSIONI FINALI
(IL PTPCT NEL PIAO – PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE)

IL RPCT
Avv. Eduardo Chianese



1. PREMESSA

Il fenomeno più diffuso e capace di minare il corretto esercizio del potere pubblico dell'attività delle pubbliche amministrazioni, ovvero i rapporti che queste intercorrono con i cittadini, le imprese, gli enti del terzo settore, è quello della corruzione, che minaccia costantemente i principi generali di ogni sistema democratico. A ben guardare la corruzione mina anche e soprattutto i principi di lealtà e di par condicio tra i cittadini e le imprese, prima ancora di minare il funzionamento della P.A. A nessuno sfugga che un comportamento "disinvolto" di un cittadino o di una impresa nei confronti della P.A., rappresentata da un suo funzionario, diventa una distorsione del sistema economico che diventa "premiante" proprio a favore di chi non rispetta la sana concorrenza e competizione cristallizzata in un complesso di regole poste a presidio della legalità.

Il legislatore ha pertanto ravvisato la necessità di effettuare un'analisi molto stringente delle criticità che contribuiscono al verificarsi di queste attività all'interno delle pubbliche amministrazioni, per comprenderne le cause e cercare di arginarne al massimo il loro verificarsi attraverso l'individuazione e la valorizzazione di determinate regole; queste, poi, sono sfociate nell'adozione della Legge n. 190 del 6 novembre 2012.

Antecedentemente al 2012, le azioni (od omissioni) corruttive erano sanzionate nella fattispecie penale e non esistevano misure reali di contrasto per prevenire la corruzione nell'esercizio dell'attività amministrativa; inoltre, non era mai stato predisposto un apparato amministrativo funzionale per tal scopo all'interno delle singole PP.AA.

La legge, innanzi richiamata, ha introdotto i primi strumenti volti a prevenire, arginare e contrastare il fenomeno corruttivo, ampliando la sfera penale alle conseguenze delle azioni ad esso connesse, nonché prevedendo aspre sanzioni anche nell'ambito dei procedimenti amministrativi. In effetti la realtà sociale, evolvendosi, aveva generato nuovi modi di capire i fenomeni corruttivi evolvendo le fattispecie stesse ad un vero e proprio sistema corruttivo che andava al di là di una semplice approssimazione ad un corrispettivo immediato a favore delle parti oggetto d'interesse.

Ecco, quindi, l'introduzione di meccanismi organizzativi e procedurali, i quali agiscono con controlli sui processi amministrativi interni che obbligatoriamente si riversano nella diffusione pubblica dell'operato amministrativo operando la c.d. "trasparenza" attraverso un nuovo sistema di vigilanza e prevenzione in materia di corruzione.

Con la *Legge 190*, si rinvia non solo a condotte penalmente rilevanti ma anche a comportamenti che siano fonte di responsabilità procedimentale ma che possono ugualmente generare situazioni di illegittimità. Vi è il passaggio da un modello basato sulla predisposizione di figure repressive di carattere penale ad un apparato normativo che disincentiva principalmente il malcostume politico e amministrativo nella gestione dei pubblici poteri.

La riforma ha introdotto uno strumento di pianificazione che si compone di un piano nazionale anticorruzione (PNA), deputata, a livello nazionale, all'ANAC, e di piani triennali attuativi predisposti dalle singole amministrazioni implementati, ad oggi, nel nuovo *Piano integrato delle amministrazioni* (P.I.A.O.).



Il Piano Nazionale è predisposto dall' ANAC, sulla base degli indirizzi forniti dal Comitato interministeriale per la prevenzione e il contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, che detta le linee guida a cui le PP.AA. sono obbligate a conformarsi nella realizzazione dei rispettivi piani triennali.

Figura rilevante introdotta nelle amministrazioni pubbliche è quella del Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPCT), il quale, tra l'altro, dà impulso proprio alla redazione del Piano Triennale a livello decentrato, dopo una attenta valutazione dei rischi connessi alle concrete attività svolte dall'Ente in cui lavora lo stesso RPCT.

Il Piano triennale deve contenere una precisa valutazione delle possibili esposizioni dei propri uffici a fenomeni corruttivi, l'indicazione delle misure adottate per prevenirli e i tempi di attuazione delle stesse; infine, il piano deve delineare dei precisi meccanismi di monitoraggio sull'attività espletata e precise misure cautelative rivolte al personale e alla dirigenza.

Lo scopo del provvedimento legislativo è, inoltre, quello di arginare il pericolo di conflitti di interesse, di incompatibilità o incandidabilità nell'attribuzione di incarichi e tutelare le esigenze di contenimento della spesa pubblica.

Il provvedimento, inoltre, ha elaborato la prevenzione della corruzione attraverso una strategia articolata che sia in grado di programmare l'elaborazione delle misure più adatte e di attivare efficienti meccanismi di controllo, in particolare sulla corretta applicazione delle procedure di gara, che potrebbe costituire, a monte, una barriera all'attuazione di azioni corruttive.

In sintesi è stato concepito un sistema misto di strumenti sanzionatori tipici del diritto amministrativo, dalle sanzioni disciplinari alla responsabilità erariale che, in taluni casi, può arrivare ad attaccare il patrimonio dei responsabili sia per il danno causato all'Amministrazione ma anche per il danno all'immagine della stessa P.A..

Successivamente al provvedimento 190/2012, con il Decreto Legge (convertito) n. 90/2014, si arriva a riformare, finalizzando il controllo del settore degli appalti pubblici su condotte potenzialmente espressione di corruzione, introducendo nuove misure e centralizzando in un'unica autorità amministrativa, dotata di caratteristiche di indipendenza, l'attività di presidio dell'integrità della Pubblica Amministrazione, con poteri particolarmente incisivi in materia di appalti.

Questa ha operato soprattutto nell'eliminazione della distinzione fra l'organo adibito a concorrere all'elaborazione delle politiche anticorruzione a livello internazionale e quello chiamato a coordinarne l'attuazione sul piano nazionale unificando le determinazioni fondamentali, anche in termini di pianificazione, in capo ad un unico soggetto.

L'ANAC, con tale riforma, è nata, quindi, con l'obiettivo di costituire un presidio a tutela della legalità e della trasparenza, con una istituzione nuova le cui funzioni sono quelle che originariamente le norme attribuivano all'AVCP, pur non semplicemente accentrando le organizzazioni preesistenti, ma aggiungendo competenze, come quelle della CIVIT e delle funzioni del tutto nuove, costituendo un perno del sistema nazionale di prevenzione della corruzione dotata di una serie di funzioni che vanno dalla promozione della legalità al rispetto pieno e diffuso degli obblighi di trasparenza fino alla predisposizione di un sistema sanzionatorio.

Si è provveduto, quindi, a far confluire nell'A.N.AC. le risorse di persone e le competenze dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, costituendo un'Autorità posta a generale presidio dell'integrità della Pubblica Amministrazione.



In capo all'Autorità Nazionale Anticorruzione sono conferiti tutti i poteri necessari a contrastare in via preventiva il fenomeno della corruzione negli appalti pubblici, ampliando i poteri d'intervento per quanto concerne le funzioni finalizzate ad assicurare un'azione coordinata dell'attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione, attribuendo dunque a un unico soggetto tutti i compiti di vigilanza sulla correttezza delle procedure di affidamento delle opere pubbliche e di accertamento che dall'esecuzione dei contratti di appalto non derivi alcun pregiudizio per il pubblico erario.

L'ANAC, con il D.L. 90/2014, assume nell'ordinamento una posizione ben delineata poiché diviene l'Autorità nazionale a cui tutto il Paese può far ricorso come soggetto titolare in proprio di funzioni decisive per prevenire la corruzione.

Ulteriori misure sono state introdotte con la Legge n. 3 del 9/01/2019 contenente: *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”* che ha modificato l'istituto sostanziale della prescrizione (art. 157 c.p.), previsto dal nostro ordinamento quale causa di estinzione del reato, qualora lo Stato non avesse esercitato la propria pretesa punitiva nei confronti del reo, concludendo il procedimento penale in un tempo ragionevole quale principio generale ex art. 111 Cost. La disposizione, infatti, recita testualmente *“Il termine della prescrizione decorre, per il reato consumato, dal giorno della consumazione; per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole; per il reato permanente o continuato dal giorno in cui è cessata la permanenza o la continuazione”*.

Lo scopo è di aumentare il periodo temporale della prescrizione, in modo tale che essa decorra, per i casi di *reato continuato*, non dal primo atto bensì dall'ultimo di essi, in analogia di quanto accade per il *reato permanente*.

La modifica più importante – sempre in materia di prescrizione – è però costituita dall'art. 159, comma 2, c.p., secondo cui: *“Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o dal decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto penale di condanna”*.



2. COS'E' IL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT)

Il PTPCT è il documento programmatico con cui ogni amministrazione o ente individua il proprio grado di esposizione al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi destinati a prevenire il rischio. Spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo analizzando il contesto interno ed esterno e trattando il rischio programmando le misure di prevenzione.

L'Autorità predispose il PNA, fornendo linee guida e indirizzi operativi alle pubbliche amministrazioni ed agli altri soggetti tenuti al rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione, per coadiuvarli nella redazione dei propri PTPCT.

Ai fini della predisposizione del PTPCT le amministrazioni possono realizzare forme di consultazione pubblica volte a sollecitare la società civile e i soggetti portatori di interessi diffusi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT che dovrà poi essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno. Esso deve essere pubblicato in formato "aperto" sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione di primo livello "Altri contenuti-Prevenzione della corruzione". A tale sotto-sezione si può rinviare tramite link dalla sotto-sezione di primo livello "Disposizioni generali".

I PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il PTPCT deve contenere una sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale, con il quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Nella sezione trasparenza del PTPCT devono essere indicati i nominativi dei responsabili dell'individuazione, elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati ai sensi del d.lgs. 33/2013.

Nella sezione trasparenza del PTPCT occorre dar conto anche dei dati che, seppur previsti dalla normativa, non possono essere pubblicati in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione.

Le norme vigenti, inoltre, prevedono un necessario un coordinamento tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della Performance, integrato nel PIAO.

L'OIV e gli altri soggetti deputati alla valutazione della performance verificano la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Il PTPCT, nella disciplina attuale, è conferito in una sezione appropriata del P.I.A.O., descritto nel successivo capitolo 5



3. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è la figura cardine su cui si regge il sistema di anticorruzione di livello locale delineato con la legge del 6 novembre 2012, n. 190.

L'organo di indirizzo politico amministrativo delle amministrazioni individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. L'incarico del RPCT può essere svolto anche da personale che non riveste la qualifica dirigenziale in caso di carenza di posizioni dirigenziali ma tale ruolo non può essere esclusivo ma aggiuntivo.

Le funzioni del RPCT sono nello specifico:

- Predispone il PTPCT e lo propone all'organo di indirizzo, nonché ne propone la modifica;
- Vigila sul funzionamento e l'osservanza del PTPCT all'interno dell'amministrazione;
- Segnala disfunzioni concernenti la trasparenza e l'anticorruzione all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione;
- Individua il personale da inserire nei percorsi formativi sia obbligatori sia specifici nel tema riguardante l'anticorruzione;
- Verifica la rotazione degli incarichi più a rischio corruzione;
- Riceve le segnalazioni del whistleblowing;
- Redige e pubblica una relazione annuale, entro il 15 dicembre di ogni anno, a consuntivo, che rendiconta l'attività svolta;
- Svolge attività di controllo sugli adempimenti riguardanti la trasparenza, segnalando eventuali disfunzioni ove necessario;
- Riceve e gestisce le istanze di accesso civico semplice;
- Vigila in materia di incompatibilità e inconfiribilità;
- Indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

È importante sottolineare che eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire chiedendo, se ritiene opportuno, il riesame del provvedimento ritenuto discriminatorio. Per quanto concerne, invece, la revoca dell'incarico al RPCT, è bene evidenziare che l'eventuale provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al RPCT, comunque sia stato motivato, deve essere comunicato all'ANAC che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia



correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace. Tale verifica è indispensabile per evitare che un RPCT sia rimosso solo perché scomodo e, pertanto, il provvedimento di revoca deve essere retto da una solita motivazione. Dal punto di vista della responsabilità, il RPCT risponde sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi entrambe le seguenti circostanze:

- di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano anticorruzione e di aver osservato le prescrizioni in merito alla predisposizione di un Piano «congruo» ed ottemperato ai doveri di verifica di sua competenza quali, la verifica della idoneità del Piano e della sua efficace attuazione, la proposta di modifiche se intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività, la verifica della effettiva rotazione degli incarichi dei preposti agli uffici dove il rischio corruzione è maggiore, individuazione del personale da far formare alla Scuola nazionale dell'amministrazione;
- di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

La sanzione disciplinare a carico del RPCT non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi.

Anche in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il RPCT risponde ancora una volta i sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo del 30 marzo 2001, n. 165, rubricato "responsabilità dirigenziale", nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.



4. RELAZIONE ANNO 2022 DEL PTPCT 2022 – 2024

Le misure del PTPCT 2022 - 2024 attuate e riportate in seguito, sono il risultato di un lavoro di coinvolgimento ed interazione costante con le figure aziendali responsabili per l'attuazione delle stesse.

Come nell'anno precedente, è stata dedicata particolare attenzione all'implementazione delle misure relative l'informatizzazione di varie attività.

Quest'anno sono stati realizzati due nuovi regolamenti e nello specifico:

- **Regolamento aziendale per il conferimento degli incarichi dirigenziali;**
- **Regolamento per l'acquisizione di beni e servizi con la disciplina della fase di nomina del RUP, della Commissione di valutazione (con soggetti anche esterni alla UOC) e della fase concernente l'esecuzione dei contratti (nomina DEC, vigilanza);**

È proseguito il lavoro di verifica delle presenze in servizio del personale da parte del Nucleo istituito con Deliberazione n. 401 del 05.06.2019.

In data **01.12.2022** è stato realizzato su piattaforma FAD, un corso obbligatorio in modalità On - Line per la formazione e sensibilizzazione del personale dipendente in merito alle tematiche della prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Sono state regolarmente attuate le misure di monitoraggio dei procedimenti disciplinari, la pubblicazione del dato storico sulle informazioni relative alla Convenzioni attive e si è provveduto all'aggiornamento costante del sito istituzionale.

Con riguardo ai compiti di monitoraggio e controlli affidati allo scrivente RPCT, questi risultano essere stati effettuati con grande precisione e con nota Protocollo n° **14732/I** del **10.05.2022** e nota Protocollo n° **29221/I** del **12.10.2022** si è provveduto a richiedere a tutti i referenti individuati dal PTPCT, di relazionare in merito all'applicazione delle misure previste dallo stesso.

In esito a tutte le attività di monitoraggio effettuate si è dato impulso alle attività previste dal Piano e pertanto l'RPCT ha regolarmente svolto i compiti ad esso assegnati.



5. CONCLUSIONI FINALI

(PTPCT NEL PIAO – PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' ED ORGANIZZAZIONE)

Il PIAO, Piano integrato di attività e organizzazione, introdotto all'articolo 6 del decreto legge n. 80/2021, "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", il cosiddetto "Decreto Reclutamento" convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113, è un nuovo adempimento semplificato per le pubbliche amministrazioni.

Con tale provvedimento si stabilisce che le amministrazioni con più di 50 dipendenti (esclusi gli istituti scolastici) debbano riunire in quest'unico atto tutta la programmazione, finora inserita in piani differenti, e relativa a:

- gestione delle risorse umane;
- organizzazione dei dipendenti nei vari uffici;
- formazione e modalità di prevenzione della corruzione.

Il PIAO ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.

Esso definisce:

- gli obiettivi programmatici e strategici della performance;
- la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati:
 - al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale;
 - allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali;
 - all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale;
- gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne, prevedendo, oltre alle forme di reclutamento ordinario, la percentuale di posizioni disponibili nei limiti stabiliti dalla legge destinata alle progressioni di carriera del personale;
- gli strumenti e le fasi per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione;
- l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività;
- le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

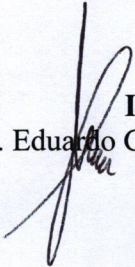
Il Piano definisce, infine, le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione dell'utenza mediante gli strumenti.

Il 2 dicembre 2021 è arrivato il via libera della Conferenza Unificata al decreto del ministro per la Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, con cui si definisce il contenuto del PIAO.



Il 29 dicembre 2021 il Consiglio dei ministri ha approvato, su proposta del presidente del Consiglio Draghi e del ministro Brunetta, lo schema di Decreto del Presidente della Repubblica che individua e abroga gli adempimenti relativi ai piani, diversi da quelli economico-finanziari, che saranno assorbiti dal PIAO. Lo schema di DPR aveva cominciato il proprio iter subito dopo l'approvazione del PIAO: l'articolo 1 abroga le disposizioni che vengono sostituite dal PIAO e l'articolo 2 modifica, puntualmente, i casi in cui non era possibile procedere con l'abrogazione, ma per adattamenti. Dopo l'approvazione in Conferenza Unificata il 9 febbraio 2022, il testo è stato sottoposto all'esame del Consiglio di Stato, la cui Sezione Consultiva ha rilasciato il 2 marzo 2022 il parere n. 506 in cui, pur esprimendo parere favorevole agli obiettivi di semplificazione del PIAO, vengono posti seri dubbi sulla sua attuazione e si suggeriscono correttivi e integrazioni all'assetto giuridico e normativo per rendere il PIAO uno strumento operativo. L'iter si conclude con l'approvazione in via definitiva in Consiglio dei Ministri, il 26 maggio 2022, e la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 151/2022 del 30 giugno 2022 del Dpr n. 81, che si compone di 3 articoli:

1. L'articolo 1 dispone la soppressione degli adempimenti assorbiti nel PIAO.
2. L'articolo 2 contiene alcune disposizioni di coordinamento, che si rendono necessarie nonostante la nuova qualificazione dell'intervento normativo.
3. L'articolo 3 prevede che il Dipartimento della funzione pubblica e l'ANAC (per la disciplina sulla prevenzione della corruzione e per la trasparenza) effettuino una attività di monitoraggio sull'effettiva utilità degli adempimenti richiesti dai piani non inclusi nel PIAO, all'esito della quale provvedere alla individuazione di eventuali ulteriori disposizioni incompatibili con la disciplina introdotta.


II RPCT
Avv. Eduardo Chianese