

Obiettivi Strategici in materia di Prevenzione della Corruzione

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, adottato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, costituisce atto di indirizzo per l’approvazione, entro il 31 gennaio 2020, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che gli enti locali, le altre pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti tenuti all’applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, devono adottare.

Il PNA 2019, consta di 3 Allegati:

1. Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi
2. La rotazione “ordinaria” del personale
3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

L’ANAC ha individuato un “approccio di tipo qualitativo”, in luogo dell’approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le pubbliche amministrazioni.

In particolare, il PNA 2019 chiarisce gli aspetti che le amministrazioni devono tenere in considerazione nella progettazione del loro sistema di gestione del rischio di corruzione, identificando i seguenti principi:

- **Principi strategici:** Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo. In merito alla definizione delle strategie per la prevenzione della corruzione, il PNA 2019- 2021, precisa che qualora l’Autorità riscontri l’assenza di obiettivi strategici, avvia un procedimento di vigilanza volto all’emanazione di un provvedimento d’ordine ai sensi del Regolamento del 29 marzo 2017 «sull’esercizio dell’attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33».; Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio attraverso una responsabilizzazione diretta di tutti i soggetti interessati; Collaborazione fra amministrazioni, non intesa come trasposizione acritica di esperienze di enti operanti nello stesso ambito territoriale e nello stesso comparto, ma come strumento per rendere maggiormente sostenibile l’attuazione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione.

- **Principi metodologici:** Attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non già come mero adempimento formale; Gradualità del processo di gestione del rischio, soprattutto in amministrazioni di ridotte dimensioni; Selettività nell’individuazione delle priorità di trattamento, attraverso una adeguata analisi e stima dei rischi che insistono sull’organizzazione; Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell’Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione; Miglioramento e implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate.

• **Principi finalistici:** Effettività della strategia di prevenzione, evitando di introdurre nuovi oneri organizzativi, ma orientando l'attività alla creazione di valore pubblico per gli utenti; Creazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni.

Si ribadisce l'importanza di coordinare il sistema di gestione del rischio di corruzione con il ciclo della Performance attraverso l'introduzione, sotto forma di obiettivi sia di performance individuale sia organizzativa, delle attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT. In fase di rendicontazione e valutazione dei risultati, il coordinamento con il ciclo della performance dovrà avvenire sotto il duplice aspetto dell'indicazione all'interno della Relazione della performance dei risultati raggiunti in termini di obiettivi per la prevenzione della corruzione e di incidenza in termini di valutazione della performance organizzativa ed individuale.

Si evidenzia che il RPCT deve tenere conto dei risultati emersi nella Relazione delle performance al fine di:

- effettuare un'analisi per comprendere le ragioni/cause in base alle quali si sono verificati degli scostamenti rispetto ai risultati attesi;
- individuare le misure correttive, in coordinamento con i dirigenti, in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, co.1, lett. l-bis), l-ter), l-quater), d.lgs. 165/2001 e con i referenti del responsabile della corruzione;
- inserire le misure correttive tra quelle per implementare/migliorare il PTPCT.

Si ribadisce l'importanza dei codici di comportamento integrativi che ciascuna Amministrazione è tenuta ad adottare, ai sensi dell'art. 54, comma 2 del D.lgs. n. 165/2001, che devono contenere specifiche prescrizioni adatte al contesto e alla realtà operativa ed organizzativa dell'Ente

l'ANAC ribadisce la necessità da parte delle Amministrazioni di provvedere ad effettuare una "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del PTPCT.

Anche il tema della gestione del conflitto di interessi è particolarmente trattato tanto è vero che è inserito in diverse norme. In particolare, si evidenzia:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi (art. 7 del DPR 62/2013 e art. 6-bis della Legge n. 241/1990);
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico (d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39);
- l'adozione dei codici di comportamento (art. 54, comma 2 del D.lgs. n. 165/2001);
- il divieto di pantouflage (art. 53, co. 16 -ter, del d.lgs. 165/2001);
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali (art. 53 del d.lgs. 165/2001);
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti (art. 53 del d.lgs. n.

A norma dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012, le stazioni appaltanti possono predisporre e utilizzare i patti di integrità, da far sottoscrivere agli operatori economici partecipanti alla gara e prevedendo specifiche clausole secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto. In particolare, i

Infine la formazione rappresenta una delle principali misure di prevenzione indicate dal PNA e suoi Aggiornamenti, tanto che l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono un ulteriore obiettivo strategico, strutturando la formazione in due ambiti: a) uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze e alle tematiche dell'etica e della legalità; b) uno specifico rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai

dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Particolare attenzione, inoltre, è dedicata dall'Autorità al rapporto sussistente tra **trasparenza e tutela dei dati personali**. In particolare, il PNA 2019 ricorda che, come evidenziato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 20/2019, occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni. L'ANAC, dunque, richiama l'attenzione delle pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, a verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

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

- liceità, correttezza e trasparenza;
- minimizzazione dei dati;
- esattezza;
- limitazione della conservazione;
- integrità e riservatezza; tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.

Atteso il ruolo di coordinamento che la vigente normativa in materia attribuisce al RPCT, i responsabili delle unità organizzative devono:

- favorire la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione attraverso la formazione e gli interventi di sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità, rivolti sia a loro stessi sia ai dipendenti assegnati ai propri uffici;
- promuovere specifiche misure di prevenzione, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma; o dare attuazione alle misure di propria competenza programmate nel PTPCT, operando in modo tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, verificando il rispetto del Codice di comportamento da parte dei dipendenti assegnati all'unità organizzativa, gestendo eventuali segnalazioni di conflitto di interessi, ecc.);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT. Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:
- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019 ribadisce l'importanza che l'organo di indirizzo dell'Amministrazione assuma un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo indicando gli obiettivi strategici su cui lavorare e, successivamente, approvando il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPCT). A tal fine si propone di individuare quale obiettivo strategico, l'implementazione del livello di cultura organizzativa in tema di trasparenza ed anticorruzione, introducendo conseguentemente in tutti i processi di lavoro a rischio, misure specifiche, concrete e sostenibili. Stante l'eterogeneità dei processi di lavoro delle strutture amministrative, conseguente alla natura di ente a finalità generale della Regione, l'individuazione delle misure di prevenzione presuppone un lavoro da condurre con le singole strutture. Si propone dunque di fornire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT) le seguenti Linee di indirizzo per la redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza 2020-2022:

- 1) Proseguire nel percorso di mappatura dei processi di lavoro, secondo un criterio di gradualità che porti nel triennio ad una analisi del rischio corruzione nelle singole fasi di ciascun processo.
- 2) Tener conto, nella valutazione del rischio, delle seguenti categorie di fattori abilitanti:
 - a. Regolazione, Semplificazione, Informatizzazione (strutturazione del processo);
 - b. Impatto economico diretto o indiretto sui destinatari dell'azione amministrativa;
 - c. Risorse umane, Rotazione, Segregazione delle funzioni/ruoli, Conflitto di interessi e terzietà (fattore umano);
 - d. Controlli, Trasparenza ed accountability, Cultura della legalità (relazioni con l'esterno).
- 3) Individuare le misure di prevenzione della corruzione specifiche ed adeguate per ciascun processo, a partire dalle misure generali previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione e dalle misure ulteriori contemplate nel vigente PTPCT. Le misure specifiche devono: a. tener conto delle criticità emerse in fase di analisi dei fattori abilitanti e tendere a neutralizzarle; b. essere sostenibili sul piano economico ed organizzativo; c. prevedere una tempistica chiara di attuazione su base triennale; d. essere misurabili mediante indicatori puntuali per il successivo monitoraggio.
- 4) Tener conto, nella definizione degli obiettivi assegnati ai dirigenti con il prossimo Piano della Performance, del grado di applicazione delle misure di prevenzione specifiche individuate nel PTPCT.
- 5) Procedere annualmente all'aggiornamento della valutazione del livello di rischio corruzione conseguente all'adozione delle misure di prevenzione programmate (rischio residuo). Per il resto si propone di confermare l'impianto del vigente PTPCT ed il principio della responsabilizzazione diffusa, in base al quale il Piano è predisposto ed attuato con la piena collaborazione di tutte le strutture della Giunta, ciascuna per la rispettiva competenza.