



**POLIS**  
avvocati

---

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

*Corso di formazione sulla Prevenzione della Corruzione  
ASL LECCE*

*17.01.2017*

*L. n.190/2012 - PNA 2016*



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **LA LEGGE N.190 DEL 6.11.2012**

### ***Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione***

#### **PREVEDE**

- una serie di misure preventive e repressive contro la corruzione e l'illegalità nelle P.A.;
- una serie di adempimenti a carico delle P.A.;
- modifiche al codice penale.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***ADEMPIMENTI A CARICO DELLE P.A.***

Gli adempimenti riguardano due livelli differenti:

### ***ORGANI NAZIONALI***

- Autorità nazionale anticorruzione.

### ***ORGANI LOCALI***

- Prefetto;
- Organo di indirizzo politico del singolo Ente;
- Responsabile della prevenzione della corruzione.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***ADEMPIMENTI A CARICO DELLE P.A.***

### **STRUMENTI NAZIONALI**

- Piano Nazionale Anticorruzione.

### **STRUMENTI LOCALI**

- Piano triennale di prevenzione della corruzione (Legge n. 190/2012);
- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ( D. Lgs. n.33/2013);
- Codice di comportamento.

# ***AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE***

- Svolge funzioni consultive, di vigilanza e di controllo sulla effettiva applicazione delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni;
- ordina agli Enti inadempienti l'adozione dei provvedimenti relativi alla prevenzione della corruzione e suggerisce interventi in materia di prevenzione e repressione dei fenomeni corruttivi;
- adotta il Piano Nazionale Anticorruzione;
- riferisce al Parlamento sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nelle Pubbliche Amministrazioni;
- esprime pareri circa la conformità di atti e comportamenti delle P.A. alle norme anticorruzione e sul rispetto delle regole in materia di trasparenza;
- vigila sulla effettiva applicazione delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni nonché sul rispetto delle regole sulla trasparenza, disponendo dei necessari poteri ispettivi;
- ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa e autorizza la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con gli stessi.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***PREFETTO***

Ai fini della predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, il Prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale anticorruzione.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***ORGANO DI INDIRIZZO POLITICO***

- Individua il Responsabile della prevenzione della corruzione;
- su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione all'ANAC.

*L'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.*



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE***

- Propone il Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione del Piano, la sua idoneità e il suo aggiornamento;
- propone modifiche al Piano in caso di significative violazioni delle prescrizioni o quando intervengono rilevanti mutamenti nell'organizzazione dell'Ente;

*segue*





**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

- verifica, d'intesa con i dirigenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici in cui è più elevato il rischio corruttivo;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- è individuato dalla legge tra i dirigenti amministrativi di prima fascia in servizio;
- negli Enti locali coincide di norma con il Segretario Generale del Comune, salva diversa e motivata determinazione.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE***

- **Dirigenti dell'Ente Pubblico;**
- **Ufficio procedimenti disciplinari;**
- **Organismo indipendente di valutazione (OIV);**
- **Dipendenti dell'Amministrazione**



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## ***PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE***

Il PNA è un vero e proprio atto di indirizzo alle amministrazioni che dopo la riforma della L. 114/2014 viene adottato direttamente dall'ANAC.

Il Piano attualmente vigente risale al settembre del 2013 e su di esso sono stati modellati i primi PTPC, che per legge dovevano essere approvati entro il 31 gennaio del 2014.

## ***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE***

- Entro il 31.01.2014 ogni Ente deve adottare un Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- Il Piano è approvato dall'Organo di indirizzo politico su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Entro il 15 dicembre di ogni anno, il Responsabile della prevenzione della corruzione assicura la pubblicazione nel sito *web* dell'Ente di una relazione recante i risultati dell'attività svolta, trasmessa all'Organo d'indirizzo politico.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

# CONTENUTO DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Piano deve:

- individuare le attività, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere, altresì, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile Anticorruzione chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

*segue*



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

# ***PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ ( D. LGS. N.33/2013)***

Il D. Lgs. n.33/2013 ha individuato regole generali che le P.A. devono rispettare in materia di trasparenza, dettagliando gli obblighi di pubblicità e accessibilità delle informazioni nonché le modalità per la sua realizzazione.

Ogni Ente è tenuto ad approvare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

**Il Responsabile della trasparenza generalmente coincide con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, in mancanza di coincidenza, i due soggetti dovranno coordinare strettamente il loro operato.**

***PNA 2016 - DELIBERA N. 831 DEL 3 AGOSTO  
2016***

Il PNA 2016 si muove secondo un'impostazione già adottata dall'Autorità con l'Aggiornamento al PNA 2013, avendo cura di fornire alle amministrazioni indicazioni operative anche per la individuazione di eventi di rischio di fenomeni corruttivi e misure organizzative volte a prevenirli.

Tale disciplina stabilisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni che adottano i PTPC.

La nuova disciplina persegue, inoltre, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI).





Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

In continuità con l'impostazione dell'Aggiornamento 2015 al PNA, a una parte generale volta ad affrontare problematiche relative all'intero comparto delle pubbliche amministrazioni (e dei soggetti di diritto privato in loro controllo) segue una parte dedicata ad una serie di approfondimenti specifici, per alcune amministrazioni che hanno mostrato maggiori problematiche nell'applicazione della legge e in alcuni settori particolarmente esposti a fenomeni di corruzione.

Le tipologie di amministrazioni su cui ci si è soffermati sono i piccoli comuni, le città metropolitane e gli ordini professionali, Istituzioni scolastiche e sanità.

Un approfondimento specifico è dedicato alla misura della rotazione .

**Il presente PNA ha un'impostazione diversa rispetto al precedente del 2013.**



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

Alla luce delle recenti modifiche normative, **in particolare dell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dall'art. 3 del d.lgs. 97/2016 e dell'art. 1, co. 2 bis della l. 190/2012, introdotto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016 (di seguito art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012), il PNA 2013 è da intendersi superato con riferimento all'identificazione delle pubbliche amministrazioni e degli enti direttamente destinatari del PNA.**

Lo stesso può dirsi per la misura della rotazione, che nel presente PNA trova una più compiuta disciplina, e per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida.

Sulla trasparenza, oggetto di profonde innovazioni apportate dal d.lgs. 97/2016, vengono forniti alcuni nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

Sui codici di comportamento e sulle altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA (es. Linee guida sui codici di comportamento), l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

**Resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015 al PNA, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche.**

**Importante novità.... Le amministrazioni e gli enti non sono invece più tenuti a trasmettere ad ANAC i dati che il Dipartimento Funzione Pubblica richiedeva.**



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **PNA 2016**

### **ORIENTAMENTI INTERNAZIONALI**

**L'art.1, comma 2, della L. 190/2012**, attribuisce all'A.N.AC., quale Autorità nazionale anticorruzione, il compito, tra le altre funzioni, di *“collaborare con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti”*.

In questa prospettiva l'ANAC partecipa attivamente alle attività svolte nelle sedi internazionali quali l'ONU, il G20, l'OCSE, il Consiglio d'Europa e l'Unione europea da cui emergono, a fianco dell'azione repressiva, importanti orientamenti e leve di tipo preventivo della corruzione di cui questo PNA fa parte.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## VALUTAZIONE DEI PTPC 2016-2018

Si deve considerare che nel corso del 2016 è stato individuato un campione ristretto di amministrazioni pubbliche (**ben 198**) al fine di analizzare i PTPC 2016-2018 adottati.

**Il primo dato** che emerge è la percentuale significativa di soggetti che, almeno fino al mese di aprile 2016, risultavano non aver adottato il PTPC, pari al 31,8% del campione; in particolare, per i comuni non metropolitani la percentuale si attesta al 53,8%.

La metodologia di analisi dei PTPC è stata improntata a criteri qualitativi, piuttosto che quantitativi. Emerge un timido miglioramento dei livelli qualitativi dei PTPC, anche se l'analisi effettuata lascia intravedere ampi margini di miglioramento.

Si continuano, tra l'altro, a rilevare **criticità in tutte le fasi del processo di gestione del rischio, così come nella governance generale del sistema e nella previsione, attuazione e monitoraggio delle misure, confermando una certa difficoltà nell'applicazione della normativa.**



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **SOGGETTI TENUTI ALL'ADOZIONE DI MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Le modifiche hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi, inoltre, sono distinti tra:

- soggetti che adottano il PTPC e**
- quelli che adottano misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.**

Il D.Lgs. 97/2016 inserisce all'interno del d.lgs. 33/2013, specificamente dedicato alla trasparenza, un nuovo articolo, **l'art. 2-bis**, rubricato «*Ambito soggettivo di applicazione*».

Esso individua tre macro categorie di soggetti:

- **le pubbliche amministrazioni (art. 2-bis, co. 1);**
- **altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art. 2-bis, co. 2);**
- **altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art. 2-bis, co. 3).**

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

La disciplina in materia di trasparenza si applica pienamente alle pubbliche amministrazioni, intese come **«tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione»** (art. 2-bis, co. 1, d.lgs. 33/2013).

Con riguardo alle autorità amministrative indipendenti la relazione illustrativa del decreto contiene un'elencazione che ricomprende:

- **l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato; la Commissione nazionale per le società e la borsa; l'Autorità di regolazione dei trasporti; l'Autorità per l'energia elettrica, il gas il sistema idrico; l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni; il Garante per la protezione dei dati personali; l'Autorità nazionale anticorruzione; la Commissione di vigilanza sui fondi pensione; la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali; la Banca d'Italia.**





**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **ENTI PUBBLICI ECONOMICI, ORDINI PROFESSIONALI, SOCIETÀ IN CONTROLLO PUBBLICO ED ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO ASSIMILATI**

Il legislatore ha disciplinato in modo unitario altri soggetti che hanno natura e caratteristiche organizzative differenti fra loro, ovvero gli

- **enti pubblici economici, gli ordini professionali; le società in controllo pubblico; le associazioni; le fondazioni e gli enti di diritto privato comunque denominati.**

Per quanto concerne la trasparenza, l'art. 2-bis, co. 2, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, dispone infatti che la normativa del d.lgs. 33/2013 si applica, in quanto compatibile, anche a:

**a)** enti pubblici economici e ordini professionali; **b)** società in controllo pubblico come definite dal D.Lgs. n. 175 del 19.08.2016 «Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica; **c)** associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **SOCIETÀ IN PARTECIPAZIONE PUBBLICA ED ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO ASSIMILATI**

**L'art. 2-bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013, dispone infatti che alle società in partecipazione pubblica come definite dal D.Lgs. n. 175 del 19.08.2016 si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea».**

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

- per gli altri soggetti indicati, invece, promuovere l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel d.lgs. 231/2001.

Si precisa che il D.lgs n. 175/2016 all'art. 22 prevede che “le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti, secondo le previsioni del D.Lgs. n.33/2013”.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

**Le amministrazioni e i soggetti** specificamente indicati nell'art. 2-bis, co. 2 del d.lgs. 33/2013, **sono tenuti ad adottare il PTPC o le misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle già adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001.**

Oltre ai contenuti evidenziati nel PNA 2013 e nell'aggiornamento del PNA (determinazione 12/2015), si evidenzia che **il d.lgs. 97/2016, nel modificare il d.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012, ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPC.**

**Il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.**



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

**Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza.**

**La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l’integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come “*apposita sezione*”.**

Quest’ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

**Le nuove disposizioni normative (art. 1, co. 8, l. 190/2012) prevedono che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.**

Al riguardo si precisa che, **in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica**, in una logica di semplificazione degli adempimenti, **non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.**

**Tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione *“Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione”*.**

I documenti in argomento e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il rinvio alla comunicazione dei PTPC deve intendersi riferito anche alle misure di prevenzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. n. 231/2001.

Anche queste ultime sono pubblicate sul sito istituzionale degli enti, analogamente a quanto evidenziato sopra per i PTPC.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **SOGGETTI INTERNI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREDISPOSIZIONE E ADOZIONE DEL PTPC**

Si evidenzia che le nuove disposizioni ribadiscono che **l'attività di elaborazione dei PTPC**, nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, **non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione o ente** (art. 1, co. 8, l. 190/2012, come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016).

Lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPC un'attività che deve essere necessariamente svolta da chi opera esclusivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente interessato,

- sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano involti;
- sia perché comporta l'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **SOGGETTI INTERNI COINVOLTI NEL PROCESSO DI PREDISPOSIZIONE E ADOZIONE DEL PTPC**

Tutte queste attività, da ricondurre a quelle di gestione del rischio, trovano il loro logico presupposto nella partecipazione attiva e nel coinvolgimento di tutti i dirigenti e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività delle PA e degli enti.

Sono quindi da escludere affidamenti di incarichi di consulenza comunque considerati nonché l'utilizzazione di schemi o di altri supporti forniti da soggetti esterni.

Di seguito dobbiamo necessariamente analizzare i soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione ed adozione del Piano.



## ORGANI DI INDIRIZZO

Gli **organi di indirizzo** nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione ossia

- **la nomina del RPC e**
- **l'adozione del PTPC.**

Per gli enti locali la norma precisa che *«il piano è approvato dalla giunta»*.

Per quanto riguarda le Province, la legge 7 aprile 2014, n. 56 *«Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni»*, non prevede più la “giunta”, a favore di una gestione collegiale di “*presidente*” e “*consiglio delle funzioni provinciali*”.





**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

Ne consegue che la responsabilità in caso di “*omessa adozione*” si configura in capo all’organo competente all’adozione finale, individuato, salvo diversa disposizione statutaria, nel Presidente.

Resta fermo che per omessa adozione si intende tutto quanto evidenziato dall’Autorità nell’art. 1, lett. g) del

*«Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento» del 9 settembre 2014.*



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

Infine, preme ricordare che agli organi di indirizzo spetta anche la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPC funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività.

Si ricorda, inoltre, che gli organi di indirizzo ricevono la relazione annuale del RPC, possono chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività e ricevono dallo stesso segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

In relazione al coinvolgimenti degli organi di indirizzo, nei termini sopra evidenziati, l'Autorità si riserva di poter chiedere informazioni in merito direttamente agli stessi.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## RPC

La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016.

La nuova disciplina è volta a unificare in capo **ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo**, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

Si evidenzia, quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 *«Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione»* che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, **la persona individuata come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione.**



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## CRITERI DI SCELTA

### NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

**L'art. 1, co. 7, della l. 190/2012**, come novellato, prevede che *«l'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza...»* (41, co. 1, lett. f, d.lgs. 97/2016).

Viene superata la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i dirigenti amministrativi di prima fascia quali soggetti idonei all'incarico.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **CRITERI DI SCELTA**

### **NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

Tale nuovo orientamento, che risponde a esigenze di amministrazioni con un numero ridotto di dirigenti di vertice, è tuttavia opportuno sia letto in relazione alla necessità che il RPCT debba poter adeguatamente svolgere il proprio ruolo con effettività e poteri di interlocuzione reali con gli organi di indirizzo e con l'intera struttura amministrativa.

Laddove possibile, pertanto, è altamente consigliabile mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di RPCT.

La nomina di un dipendente con qualifica non dirigenziale deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **CRITERI DI SCELTA**

### **NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

Si evidenzia, inoltre, l'esigenza che il RPCT abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione, sia dotato della necessaria autonomia valutativa, che non sia in una posizione che presenti profili di conflitto di interessi e scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva.

## **CRITERI DI SCELTA**

### **NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

Si evidenzia, inoltre, l'esigenza che il RPCT abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione, sia dotato della necessaria autonomia valutativa, che non sia in una posizione che presenti profili di conflitto di interessi e scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva.

Si rammenta l'obbligo di comunicare all'ANAC i nominativi dei RPCT, utilizzando il modulo pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità.





**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **POSIZIONE DI INDIPENDENZA E DI AUTONOMIA DALL'ORGANO DI INDIRIZZO**

L'intento principale del legislatore, nelle modifiche apportate alla l. 190/2012 (art. 41, co. 1 lett. f) d.lgs. 97/2016), è chiaramente quello di rafforzare e tutelare il ruolo del RPCT, nel senso auspicato dall'Autorità nell'Aggiornamento 2015 al PNA.

Il decreto:

- da un lato, attribuisce al RPCT il potere di indicare agli uffici della pubblica amministrazione 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;
- dall'altro lato, stabilisce il dovere del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV «le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza».



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## SUPPORTO CONOSCITIVO E OPERATIVO AL RPCT

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*» al RPCT.

È, dunque, altamente auspicabile:

- da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere;
- dall'altra, che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

## SUPPORTO CONOSCITIVO E OPERATIVO AL RPCT

Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture di audit, alle strutture che curano la predisposizione del piano della *performance*).

A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## POTERI DI INTERLOCUZIONE E CONTROLLO

All'art. 1, co. 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda «*obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*».

Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

L'atto di nomina del RPCT dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con cui si invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso la necessaria collaborazione.

Al riguardo si rammenta che l'art. 8 del d.p.r. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## POTERI DI INTERLOCUZIONE E CONTROLLO

Nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 risulta evidente l'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura.

· Emerge più chiaramente che il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente e che alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal d.lgs. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e in particolare quelle dell'OIV.

In tal senso, si prevede:

- da un lato, la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016).
- Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all'OIV (art. 41, co. 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).



## RESPONSABILITÀ

Le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 precisano che in caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il RPCT non prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del Piano.

I dirigenti, pertanto, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

Resta immutata, in capo al RPCT, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, prevista all'art. 1, co. 12, della l. 190/2012, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il RPCT può andare esente dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **RPCT E (RASA – RESPONSABILE INSERIMENTO DATI NELL’ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTI)**

Al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPC.

Occorre considerare, infatti, che ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell’inserimento e dell’aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa.

L’individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Resta salva la facoltà delle amministrazioni, nell’ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l’opportunità di attribuire a un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal d.l. 179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura.

## EVENTUALI “REFERENTI”

Come già chiarito nell’Aggiornamento 2015 al PNA, eventuali “referenti” del RPCT devono essere individuati nel PTPC.

I referenti possono rivelarsi utili nelle organizzazioni particolarmente complesse, quali, ad esempio, un Ministero dotato di una rete di uffici periferici. Fermo restando il regime delle responsabilità in capo al RPCT, i referenti possono svolgere attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPC e sull’attuazione delle misure.

La stessa soluzione non è opportuna, invece, nelle strutture meno complesse nelle quali il successo del PTPC e delle sue misure è affidato alla diretta interlocuzione tra RPCT e responsabili degli uffici.



## ORGANISMI INDIPENDENTI DI VALUTAZIONE (OIV)

Gli Organismi indipendenti di valutazione (**OIV**) rivestono un ruolo importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, svolgendo i compiti previsti dall'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Al riguardo si rinvia al D.P.R. del 9 maggio 2016, n. 105 «*Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche*» e, in particolare all'art. 6.

Gli OIV validano la relazione sulle *performance*, di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009, dove sono riportati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse; propongono all'organo di indirizzo la valutazione dei dirigenti; promuovono e attestano l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14, co. 1, lett. g), d.lgs. 150/2009).



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

L'OIV, inoltre, esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del d.lgs. 33/2013, detti organismi, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verificano che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza l'OIV verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012.

## GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

L'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi.

In particolare l'Autorità ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione della corruzione che devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili.

È inoltre necessario che siano individuati i soggetti attuatori, le modalità di attuazione di monitoraggio e i relativi termini.

Fermo restando che, come anche specificato nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento 2015 al PNA, le indicazioni metodologiche non sono vincolanti.



**POLIS**  
avvocati

Laforgia, Castellano, Di Cagno,  
Milani, Bello e Associati

## **GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**

**Il Piano Nazionale Anticorruzione** e i chiarimenti forniti dall'aggiornamento dello stesso, prevede che la fase iniziale del processo di gestione del rischio sia dedicata alla **mappatura dei processi**;

tale mappatura è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le attività dell'Ente per fini diversi.

**La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.**

**Occorre segnalare che una fase fondamentale del processo di risk management (gestione del rischio) è l'individuazione del catalogo dei rischi.**



## GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Il suindicato catalogo dei Rischi si suddivide in 3 livelli:

1. - **Area di rischio**, che rappresenta la denominazione dell'area di rischio generale cui afferisce il processo ed i rischi specifici ad esso associati.

Le aree di rischio, già individuate dal legislatore, sono: **a.** Acquisizione e progressione del Personale; **b.** Affidamento di lavori, servizi e forniture; **c.** Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; **d.** Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

2. - **Processo**, che rappresenta una macro classificazione delle possibili attività di trasformazione di input in output dell'amministrazione;

3. - **Rischio specifico**, che definisce la tipologia di rischio che si può incontrare in un determinato Processo.

## **GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**

### **A) Mappatura dei Processi:**

1. Analisi dell'applicabilità dei processi ed individuazione di nuove Aree di rischio e/o Processi agenziali;
2. Identificazione delle Strutture deputate allo svolgimento del Processo;

### **B) Analisi e valutazione dei Processi:**

3. Valutazione dei processi esposti al rischio (in termini di impatto e probabilità)

### **C) Identificazione e valutazione dei rischi:**

4. Analisi dell'applicabilità dei rischi specifici presenti nel catalogo ed individuazione di nuovi rischi specifici associati ai processi valutati come maggiormente rischiosi;
5. Valutazione dei rischi specifici (in termini di impatto e probabilità);

### **D) Identificazione delle misure:**

6. Identificazione delle misure più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio.