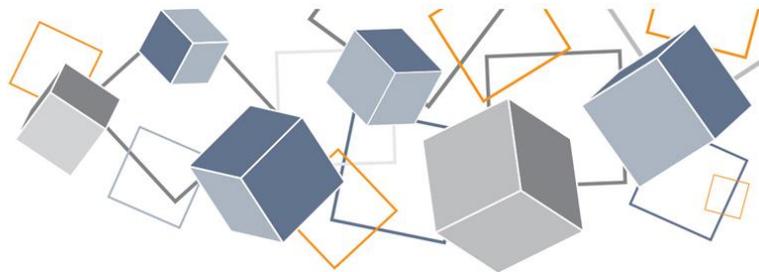




C O D A U

Convegno dei Direttori generali
delle Amministrazioni Universitarie



Giunta CoDAU

Analisi del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016

Roma, 8 settembre 2016

**Alberto Domenicali e Vincenzo Tedesco
GLAT (Gruppo di lavoro Anticorruzione e Trasparenza)**



1. Riferimenti



2. Oggetto e destinatari



3. Formulazione e struttura del PNA



4. Scelte di fondo del nuovo PNA



5. Conclusioni



Riferimenti

- Publicato in G.U. n. 35 del 24 agosto 2016, S.O.;**
- Approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016;**
<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/Atto?ca=6550>
- Adottato in via preliminare da ANAC il 18 maggio e messo in consultazione pubblica dal 20 maggio al 9 giugno;**



Oggetto e destinatari

- ❑ **Il nuovo PNA è atto generale d'indirizzo per le PA destinatarie e per i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti previsti dalla legge;**
- ❑ **La nuova disciplina rafforza il ruolo del RPC come titolare della predisposizione e proposizione del PTPC all'organo di indirizzo e richiama un maggior coinvolgimento interno ed esterno nella sua formazione oltre che proporre una semplificazione (inserimento del programma trasparenza nel PTPC);**

Oggetto e destinatari

- **Per i soggetti di diritto privato si distingue tra quelli in controllo pubblico:**
 - **società in controllo pubblico, escluse quelle quotate in borsa, interessate da un provvedimento legislativo di prossima emanazione in base all'art. 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;**
 - **associazioni, fondazioni e altri enti di diritto privato, con bilancio superiore a 500 mila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da soggetti pubblici e in cui la totalità dei titolari dell'organo di amministrazione e indirizzo sia designata da PA;**
 - **essi sono sottoposti interamente alle misure di trasparenza e anticorruzione integrative rispetto a quelle del d.lgs 231/2001;**



Oggetto e destinatari

- **Soggetti di diritto privato non in controllo pubblico:**
 - se con bilancio superiore a 500 mila euro ed esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle PA o gestione pubblici servizi si applica la disciplina della trasparenza delle PA, in quanto compatibile e per la parte di attività di pubblico interesse esercitata;
 - non è prevista una specifica disciplina in tema di prevenzione della corruzione, tuttavia le PA partecipanti promuovono misure di prevenzione della corruzione;

- **Per una disciplina più organica e completa sulle società, ANAC rimanda all'emanazione del T.U. sulle società a partecipazione pubblica tramite apposite linee guida sostitutive della delibera n. 8/2015;**



Formulazione e struttura del PNA

- Sono stati vagliati 48 contributi arrivati all'ANAC tra cui quelli del CoDAU;
- Il MIUR ha inviato osservazioni sulla parte relativa alle istituzioni scolastiche e AFAM;
- Nei documenti pubblicati insieme alla delibera di approvazione l'ANAC dà conto di tutti i contributi integrali ricevuti;



Formulazione e struttura del PNA

- ❑ È formato da una parte generale valida per tutte le PA e gli enti controllati (36 pagine);
- ❑ Da una parte speciale (65 pagine circa) riguardante:
 - piccoli comuni
 - città metropolitane
 - ordini e collegi professionali
 - istituzioni scolastiche
 - tutela e valorizzazione dei beni culturali
 - governo del territorio
 - sanità

Formulazione e struttura del PNA

- ❑ Sulla trasparenza si conforma al recente d.lgs 97/2016 e pertanto prevede l'emanazione di nuove linee guida ANAC sostitutive di quelle di cui alla delibera n. 50/2013;
- ❑ Le PA hanno 6 mesi di tempo dal decreto 97 per adeguarsi al nuovo diritto d'accesso generalizzato (FOIA) fermo restando che ANAC, di concerto con il Garante privacy, si è data fino al 31 dicembre 2016 per emanare linee guida generali su questo argomento;
- ❑ Ulteriormente trattati anche gli ambiti di:
 - **ROTAZIONE**
 - **verifica cause INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' (d.lgs 39/2013 e nuovo regolamento ANAC)**
 - **WHISTLEBLOWING**



Formulazione e struttura del PNA

L'ANAC ribadisce, che equivale ad omessa adozione:

- a) l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;**
- b) l'approvazione di un provvedimento, il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata;**
- c) l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.**



Scelte di fondo del nuovo PNA

- Ottica della prevenzione della corruzione confermata;
- Difficoltà delle PA nell'autoanalisi organizzativa e di contesto;
- Il PNA 2013 è completamente superato;
- Per la trasparenza si fa riferimento al nuovo d.lgs 97/2016 con previsione di nuove linee guida interpretative;
- Per i codici di comportamento si conferma l'impostazione generale ma si prevede un intervento tramite linee guida;
- Resta ferma l'analisi e la gestione del rischio del PNA 2013 come integrata dall'aggiornamento 2015;

Scelte di fondo del nuovo PNA

- ❑ Il PNA conferma che i maggiori livelli di trasparenza debbono essere scelti come obiettivo strategico delle PA da tradurre in obiettivi organizzativi ed individuali;
- ❑ Si richiama il decreto Ministero dell'interno 25 settembre 2015 sugli indicatori di anomalia finanziaria (antiriciclaggio) e individua nel RPC in prima battuta il responsabile delle segnalazioni;
- ❑ Per il RPC valgono le considerazioni dei piani precedenti in tema di requisiti, responsabilità, doveri e obblighi, durata incarico, poteri;
- ❑ Il RPC è tenuto a sollecitare la nomina del RASA (responsabile aggiornamento dati dell'Osservatorio stazioni appaltanti) almeno fino al nuovo sistema di qualificazione in base alle soglie (art. 38 codice appalti);



Scelte di fondo del nuovo PNA

- Rispetto agli OIV la funzione del RPC deve diventare più complementare;**

- Sul concetto di rotazione distingue tra:**
 - **straordinaria, in conseguenza ad atti disciplinari o procedimenti penali;**

 - **ordinaria, come misura di gestione dell'organizzazione e prevenzione del rischio, previa comunicazione alle OO.SS.;**

- La rotazione del personale è obbligatoria e il PTPC deve contenere i criteri per l'attuazione (uffici interessati, periodicità, caratteristiche – funzionale o territoriale -);**

Scelte di fondo del nuovo PNA

- ❑ Le aree di rischio hanno un ruolo strategico, all'interno di ogni amministrazione, tanto da prescrivere che le precedenti "aree obbligatorie" siano denominate "aree generali" e che a queste siano aggiunte le "aree specifiche", in relazione alla tipologia dell'amministrazione.
- ❑ Le aree generali, inoltre, vengono incrementate con l'aggiunta dei seguenti ambiti:
 - gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
 - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
 - incarichi e nomine
 - affari legali e contenzioso
- ❑ Ciascuna amministrazione, quindi, con riferimento alle "attività a rischio" richiamate nel comma 16 della legge 190/2012, deve avviare, al proprio interno, la definizione delle aree e dei processi in esse contenuti, avendo cura affinché ciò sia l'esito di un processo più ampio (che in casi eccezionali può anche concludersi in due anni) che veda il coinvolgimento di tutte le strutture e di tutti i livelli dell'ente, benché in modo diverso.



Conclusioni

- **“il PTPC non è il complesso di misure che il PNA impone, ma il complesso delle misure che autonomamente ogni amministrazione o ente adotta, in rapporto non solo alle condizioni oggettive della propria organizzazione, ma anche dei progetti o programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità (maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, riqualificazione del personale, incremento delle capacità tecniche e conoscitive)”**

Conclusioni

Ruolo degli organi politici

- ❑ L’Autorità arriva ad individuare “una ragione della scarsa qualità dei PTPC e della insufficiente individuazione delle misure di prevenzione, nel ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo della “politica” in senso ampio”.
- ❑ Nel documento si rivela, ampiamente, che si tratta di un auspicio, affermando che “diviene, quindi, un obiettivo importante del presente aggiornamento suggerire soluzioni che portino alla piena consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie.”
- ❑ Ed è un auspicio che trova solide basi nella disciplina vigente, per la quale, gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione ovvero la nomina del RPC e l’adozione del PTPC.

Conclusioni

Monitoraggio

- ❑ L'Autorità afferma che “il monitoraggio riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio” e prosegue auspicando “almeno una verifica infrannuale al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse, in particolare a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati attraverso gli indicatori di monitoraggio associati a ciascuna misura”.
- ❑ L'attività di monitoraggio, peraltro, oltre a essere integrata con il sistema di controllo sulla regolarità amministrativa, è un'importante occasione di coinvolgimento e responsabilizzazione.