CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI

Legislazione Tecnica

Anticorruzione e Trasparenza

TRASPARENZA E MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE AGGIORNAMENTO 2018 AL PNA E ADEMPIMENTI CORRELATI

Incontro formativo

Roma, 13 marzo 2019, Ore 10.30 – 13.30

Consiglio Nazionale degli Ingegneri, Via XX Settembre, 5

Relatore: Rosalisa Lancia

Agenda

Legislazione Tecnica

Parte I

- **Aggiornamento al PNA 2018**
- **Ruolo e poteri del RPTC**
- **Delibera ANAC 840/2018**
- **Monitoraggio e controllo del RPCT: modalità di esecuzione e reporting**
- **L' attestazione ex art 14, co. 4, let. g) del D.Lgs 150/2009:Delib. ANAC 141 del 28 febbraio 2019**
- **Dati reddituali dei dirigenti: sentenza C. Cost. 20/2019**
- **Poteri ispettivi di ANAC**

Parte II

Question time

Legislazione Tecnica

- Con Delibera ANAC del 21/11/2018, n. 1074, è stato approvato l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
- Il PNA e i suoi aggiornamenti costituiscono atto di indirizzo per i soggetti tenuti al rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza
- In coerenza con l'approccio adottato dal Regolatore dal 2016 in poi, anche nell' Aggiornamento 2018 sono stati scelti alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni che, per la particolarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di un approfondimento e di regolazione
- ANAC pertanto ha considerato specificatamente i seguenti ambiti:
  - ✓ Agenzie fiscali
  - ✓ Procedure di Gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione
  - ✓ Gestione dei rifiuti
  - ✓ Semplificazione per i piccoli comuni (ex art. 3, co.1 ter: stessa norma che individua la semplificazione per gli ordini professionali)
- Nell'Aggiornamento 2018, ANAC ha inoltre fornito particolari approfondimenti tematici su talune questioni di importanza strategica per gli Ordini tra cui
  - ricognizione di ruoli, poteri e responsabilità del RPCT
  - rapporti tra trasparenza e tutela dei dati personali, anche alla luce dei rapporti tra RPCT e DPO

L'approfondimento sul RPTC si focalizza e analizza i seguenti ambiti:

- criteri di scelta del RPTC
- ruolo del RPTC: compiti e poteri
- supporto conoscitivo ed informativo al RPTC
- rapporti con l'organo di indirizzo politico-amministrativo
- rapporti con ANAC
- garanzie a tutela della sua posizione di indipendenza
- poteri di vigilanza in tema di inconferibilità e incompatibilità
- responsabilità

Tale approfondimento muove dalla Delibera 840/2018 di ANAC con cui l'Autorità fornendo indicazioni specifiche su talune richieste di chiarimento, ha anche posto regole interpretative generali a beneficio dei soggetti obbligati

RPTC E RIFERIMENTI NORMATIVI

La figura del RPTC è disciplinata dai seguenti atti normativi

- L. 6 novembre 2012, n. 190
- D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 correttivo della L 190/2012 (che ha attribuito al RPTC le funzioni di Responsabile della Trasparenza)

Per quanto attiene ai poteri e alle funzioni si fa riferimento alle seguenti fonti normative:

- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33
- D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39
- D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62
- D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165

Il quadro legislativo pertanto è molto stratificato e richiede un'opera di sistematizzazione che ANAC, nell'Aggiornamento 2018, ha operato attraverso l'Allegato 2 (Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT)

Legislazione Tecnica

Il RPTC è istituito dalla L. 190/2012, art. 1 co. 7 secondo cui:

- *L'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività*
- *(….)*
- *Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e 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*
- *Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.*

È solo però dalla lettura dell'intero set normativo che si comprende il perimetro di operatività del RPCT essendo questi coinvolto in una serie di attività estese a differenti settori:

- Predisposizione del PTPTC e monitoraggio attuazione
- Accesso civico semplice e generalizzato
- Codice di Comportamento
- Verifica delle situazioni di inconferibilità e incompatibilità
- Controlli e Attestazioni di trasparenza (in mancanza di OIV/in supporto all'OIV)
- Assunzione del ruolo di RASA o individuazione

Operatività del RPTC: ricognizione normativa

- Art. 1, co. 8, L. 190/2012 - Il RPTC predispone il Piano Triennale Per la prevenzione della Corruzione e della Trasparenza sottoponendolo all'organo di indirizzo per la sua approvazione
- Art 1, co. 7, L. 190/2012 - Il RPTC è tenuto a segnalare all'organo di indirizzo (e all'OIV) le "disfunzioni" riguardanti l'attuazione delle misure di trasparenza e corruzione
- Art. 1, co.7, L. 190/2012 – Il RPCT a seguito delle riscontrate «disfunzioni» indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di prevenzione
- Art. 1 co. 10, L.190/2012 - Il RPTC verifica l'effettiva attuazione del PTPCT e propone modifiche in caso di accertamento di significative violazioni delle prescrizioni e in presenza di mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'ente
- Art. 1, co. 10, L. 190/2012 – Il RPCT verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti al rischio di corruzione e definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano nelle aree a rischio corruzione
- L'art. 1 co. 14 L.190/2012 – Il RPTC redige una relazione annuale sull'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e svolge il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite del PTPC

Operatività del RPTC: ricognizione normativa (segue)

- Art. 43 D.Lgs. 33/2013 – Attribuisce al RPCT un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, (all'OIV), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione
- Art. 5, co.7, D.Lgs. 33/2013 – Il RPCT è incaricato del riesame dell'accesso civico generalizzato nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termie indicato al co.6, e su richiesta del richiedente; il RPCT decide con provvedimento motivato entro il termine di 20 gg, se del caso coinvolgendo il Garante Privacy
- Art. 5, co. 10 D.Lgs. 33/2013 – In caso di accesso civico semplice, il RPCT che riscontri casi di mancato o ritardato adempimento nella pubblicazione obbligatoria di documenti, è obbligato a effettuare segnalazione all'Ufficio di disciplina
- Art. 15, co. 3 DPR 62/2013 – Il RPCT cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento dell'ente, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultatati di monitoraggio

Supporto conoscitivo ed informativo al RPCT

- Art. 1, co. 9, lett. c) L. 190/2012 - Il PTPC deve stabilire obblighi di informazione nei confronti del RPCT onde consentirgli di esercitare la sua funzione di vigilanza sull'attuazione del Piano stesso
- Art. 16, co. 1 ter D.Lgs. 165/2001 – I dirigenti sono tenuti a fornire le informazioni richieste dal RPCT onde individuare le attività per le quali è più alto il rischio di corruzione
- Art. 8 DPR 62/2013 – I dipendenti dell'ente sono tenuti a rispettare le prescrizioni contenute nel PTPC e a prestare collaborazione al RPCT

Attestazione assolvimento obblighi trasparenza – Modello di attestazione:
(….)
ATTESTA CHE
□ L'amministrazione/ente ha individuato **misure organizzative che assicurano il regolare funzionamento dei flussi informativi** per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
□ L'amministrazione/ente NON ha individuato misure organizzative che assicurano il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";

I rapporti tra RPCT e organo di indirizzo

- Art. 1, co. 8, L. 190/2012 – L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPCT
- Art. 1, co. 14, L. 190/2012 – In tema di relazione annuale del RPCT, si stabilisce che la stessa è anche utile quale reporting all'organo di indirizzo; la relazione è pubblicata sul sito e, pur essendo atto proprio del RPTC, è anche portata a conoscenza dell'organo politico amministrativo; nei casi in cui l'organo politico-amministrativo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta
- Art. 1, co. 7 L. 190/2012 – Il RPCT segnala all'organo di indirizzo (e all'OIV) le disfunzioni relative all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione
- Art. 1, co. 7, L. 190/2012 – Al RPCT sono garantiti poteri all'interno dell'ente tali da poter svolgere con effettività i propri compiti e a tal riguardo l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività

Rapporti tra RPCT e ANAC

- Art. 43 D. Lgs 33/2013 - Il RPCT ha il controllo sull'adempimento, da parte dell'ente, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, (*all'OIV*), ad ANAC e nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione
- Art. 15 D. Lgs. 39/2013 – Il RPTC segnala i casi di possibile violazione delle norme sull'incompatibilità e inconferibilità anche ad ANAC
- Art. 15, co. 3, D.Lgs. 39/2013 – Si prevede l'intervento di ANAC in tutte le situazioni in cui il RPCT subisca misure discriminatorie (anche diverse dalla revoca dell'incarico) per motivi collegati direttamente o indirettamente alle proprie funzioni (cfr. Regolamento del 18 luglio 2018)
- Art. 15, co. 3, DPR 62/2013 - Il RPTC comunica ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale circa l'attuazione dei codici di comportamento
- Art. 45, co. 2, D.Lgs. 33/2013 - ANAC controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno dell'ente.

Responsabilità del RPTC

- Art.12, L. 190/2012 - In caso di commissione, all'interno dell'Ente, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lg.s 165/2001 e smi nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della PA, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso

- art. 14 L. 190/2012 – in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 167/2001, 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 aver vigilato sull'osservanza del Piano

- Ordini professionali: Responsabilità del RPCT non dipendente ma Consigliere (rinvio a Codice Deontologici delle categorie professionali)

Requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in carica del RPCT

- Già il PNA 2016 aveva indicato che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziali di condanna o anche di provvedimenti disciplinari
- Nell'Aggiornamento 2018, ANAC fornisce importanti indicazioni e in particolare richiede che l'ente consideri che tra le ***cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico di RPCT***:
  - ✓ le condanne in primo grado di cui al D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235, art. 7, co. 1, lett. da a) ad f) (i.e.: disposizioni in materia di incandidabilità e divieto di ricoprire le cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condotta per delitti non colposi ex art. 1, co. 63 L. 190/2012)
  - ✓ le condanne per i reati contro la PA e, in particolare, almeno quelli richiamati dal D.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione»
- Il RPTC è tenuto a dare tempestiva comunicazione all'ente delle condanne di primo grado tra quelle sopra richiamate
- L'ente che venga a conoscenza di tali condanne (sia direttamente dal RPCT che da terzi) deve procedere alla revoca dell'incarico, con conseguente comunicazione ad ANAC
- Nel caso in cui il RPTC venga condannato per reati diversi da quelli indicati, l'ente chiede parere ad ANAC, al fine di dirimere ogni situazione di incertezza

Tipologie di poteri: Poteri di verifica, di controllo e istruttori

- In riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del RPCT la normativa non ha prodotto regole chiare
- Ciò ha indotto il Regolatore ad adottare la Delibera 840/2018 con cui si sono fornite risposte unitarie a varie richieste di chiarimento pervenute da operatori e dagli stessi RPCT
- I poteri del RPCT si distinguono in poteri di vigilanza, controllo e istruttori
- I poteri di vigilanza e controllo sono poteri «fisiologici» dell'operatività del RPCT e funzionali allo svolgimento della propria attività
- I poteri istruttori, invece, vengono in considerazione quando il RPTC deve comprendere accadimenti potenzialmente ascrivibili all'area dell'integrità/mala amministrazione/corruzione

Poteri di verifica e di controllo

- La normativa non specifica i poteri di vigilanza e controllo del RPTC, limitandosi ad attribuire al RPCT il ruolo di ***predisposizione e verifica*** del sistema di anticorruzione
- I poteri di vigilanza e di controllo sono pertanto «funzionali» al ruolo assegnato al RPCT
- I poteri di vigilanza e controllo si inseriscono e si coordinamento con quelli di altri organi di controllo interni, al fine di evitare sovrapposizioni o duplicazioni
- Ciò implica che al RPCT è precluso di:
  - ✓ accertare responsabilità
  - ✓ svolgere controlli di legittimità
  - ✓ svolgere controlli di regolarità amministrativa e contabili
- Il RPTC non può svolgere controlli di legittimità o di merito sugli atti dell'ente né può esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti
- Non spetta al RPCT monitorare il rispetto degli atti di regolazione adottati dall' ente, salvo che da tali atti non siano state tratte misure di prevenzione inserite nel PTCP.
- Il RPCT non esercita il controllo sullo svolgimento dell'ordinaria attività di un ente

Poteri istruttori

- I poteri istruttori del RPCT vengono in considerazione in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva
- È stata valutata positivamente la possibilità che il RPCT acquisisca direttamente documenti o svolga audizioni di dipendenti ma al solo fine di ottenere una più chiara ricostruzione dei fatti
- Il RPTC quindi ***non accerta i fatti oggetto di segnalazione***, si limita a riferire di tali fatti agli organi competenti interni ed esterni (Corte Conti, magistratura)
- Nel caso di disfunzione/fenomeno corruttivo il RPTC deve:
  - in primo luogo valutare il c.d. *fumus*
  - verificare se nel PTPCT sono presenti misure per contrastare il fenomeno oggetto di segnalazione
  - se tali misure esistono, ha l'obbligo di richiedere in forma scritta informazioni sull' attuazione delle misure previste dal Piano specificando le ragioni della richiesta
  - se il processo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione non è mappato, o non sono previste misure adeguate, procedere con richiesta scritta di informazioni e notizie agli uffici responsabili su come siano state condotte le attività in cui si è verificato il fenomeno di presunta corruzione oggetto di segnalazione o riscontrato dal RPTC

I 4 casi presi in considerazione dalla Del. ANAC n. 840/2018

A. <u>Poteri di vigilanza e controllo del RPCT : se il RPCT, oltre alla verifica della corretta attuazione delle misure di prevenzione e gestione del rischio corruttivo previste dal PTPC può estendere i poteri di vigilanza e controllo per accertare la fondatezza di presunte disfunzioni o illegittimità segnalate</u>

«Dalla lettura sistematica delle norme, si evince il principio di carattere generale secondo cui non spetta al RPCT l'accertamento di responsabilità e quindi della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione. Il RPCT deve fare riferimento agli organi preposti appositamente sia all'interno dell'ente che all'esterno, valorizzando così un modello di poteri del RPCT strettamente connessi ma non sovrapponibili con quello di altri soggetti che hanno specifici poteri e responsabilità sul buon andamento dell'attività amministrativa nonché sull'accertamento delle responsabilità».

Da qui deriva che se dall'esame condotto dal RPCT emergano elementi utili a configurare responsabilità amministrativa, il RPTC è tenuto a presentare tempestiva denuncia alla competente Procura della Corte dei Conti; ove invece rilevi fatti che rappresentino notizia di reato, il RPCT è tenuto a presentare denuncia alla Procura della Repubblica o ad ufficiale di polizia giudiziaria; ove infine ravvisi responsabilità disciplinare è tenuto a coinvolgere l'ufficio di disciplinare.

Inoltre, sempre la lettura delle norme induce ad affermare che il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni, non possa svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'ente, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenza dei soggetti a questo proposti all'interno di ogni ente o amministrazione ovvero magistratura

Ruolo e poteri del RPTC - Delibera ANAC n. 840/2018 (segue)

B. Tipo di attività istruttoria che il RPCT può svolgere in caso di segnalazioni

Qualora il RPCT risconti/riceva segnalazioni di irregolarità e/o illeciti deve preliminarmente svolgere una *delibazione sul fumus* di quanto rappresentato e verificare se nel PTPC vi siano o meno misure volte a prevenire il tipo di fenomeno segnalato. ***Se nel PTPC esistono misure di prevenzione adeguate***, il RPCT richiede per iscritto ai responsabili dell'attuazione delle misure (indicati nel PTPC) informazioni e notizie sull'attuazione delle misure stesse, evidenziando le ragioni della richiesta.

Laddove, invece, nel PTPC non risulti mappato il processo in cui si inserisce la segnalazione ovvero pur mappato manchino/siano insufficienti le misure, il RPCT procede a richiedere per iscritto informazioni e notizie agli uffici responsabili su come siano state condotte le attività istituzionali su cui si innesta la segnalazione, anche in questo caso evidenziando le ragioni della richiesta.

I ***dipendenti hanno il dovere di corrispondere*** alle richieste del RPTC per espressa previsione normativa e del Codice di comportamento.

Al fine di dimostrare di avere efficacemente vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del PTPC, ***il RPTC deve tracciare le richieste avanzate e i riscontri ricevuti.***

Nello svolgimento delle proprie verifiche e nel silenzio della legge, ANAC ritiene che il RPCT possa procedere ad acquisire dati e documenti e ad udire i dipendenti (dietro verbalizzazione) solo quando questo tipo di attività consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti e non per procedere ad accertamento di responsabilità o fondatezza dei fatti segnalati.

In altri termini ***tali attività istruttorie servirebbero al RPCT solo per valutare se attivare organi esterni o interni competenti all'accertamento o per successivamente calibrare il PTPCT***

Ruolo e poteri del RPTC - Casi della Delibera ANAC n. 840/2018 (segue)

C. Potere del RPCT di verificare il rispetto degli atti di regolazione adottati da un ente

Ad avviso di ANAC non spetta al RPCT monitorare il rispetto degli atti di regolazione adottati da un ente, salvo che da tali atti non siano state tratte misure di prevenzione inserite nel PTPC.
In altri termini non spetta al RPTC il controllo sullo svolgimento dell'ordinaria attività dell'ente.

Ruolo e poteri del RPTC - Delibera ANAC n. 840/2018 (segue)

D. Comportamento che il RPCT deve tenere in casso di segnalazioni su presunte illegittimità che riguardano altri enti su cui l'ente del RPCT ha rapporti di vigilanza

ANAC ritiene che ogni RPTC (dell'ente vigilato e dell'ente vigilante) debba svolgere le proprie funzioni in autonomia e secondo le proprie competenze e responsabilità, pur auspicando un rapporto di leale collaborazione e di raccordo operativo

Non si ritiene si possa configurare un rapporto di sovra ordinazione/subordinazione tra i RPCT degli enti, fermo restando il rapporto di vigilanza e il vincolo di vigilanza esistente

Laddove si tratti di un rapporto di controllo o di vigilanza tra amministrazione e ente di diritto privato in controllo o vigilato si applica quanto indicato dalla Linee guida 1134/2017 (para 4.2. stipula di protocolli di legalità, adozione di modelli 231).

Va da sé che l'amministrazione controllante ha interesse che soggetto controllato (o comunque collegato) mantenga presidi di integrità anche per motivi reputazionali

Garanzie a tutela dell' indipendenza del RPTC

In considerazione del ruolo delicato ricoperto dal RPCT, la normativa riconosce tutele e garanzie rispetto a provvedimenti di revoca o misure discriminatorie in cui il RPCT dovesse incorrere:

- Art 1, co. 7 L. n. 190/2012 - eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, a danno del RPTC collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire ex art. 15, co. 3 D. Lgs. 39/2013
- Art. 15, co. 3, del D. lgs. 39/2013 - il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di responsabile, comunque motivato, e' comunicato ad ANAC che, entro 30 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. Solo decorso tale termine, la revoca diventa efficace
- Pur essendo approntate le tutele, non risultano chiare le norme procedurali da seguire per garantire e tutelare l'indipendenza del RPCT; è per questo che le stesse sono state esplicitate in un regolamento ad hoc «Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione» (Del. n. 657/2018)
- Tale Regolamento si applica anche agli Ordini professionali

Garanzie a tutela dell' indipendenza del RPTC (segue)

Le tutele al RPCT sono distinte a seconda che si tratta di revoca o di misure discriminatorie (es. demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, o altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro)

- Nel caso di revoca, l'Ente che ha proceduto a revocare è tenuto a trasmettere tempestivamente la revoca, corredata delle documentazione giustificativa ad ANAC, e ANAC nel termine di 30 giorni laddove ravveda una correlazione tra la revoca e le attività svolte in materia di prevenzione della corruzione, può richiedere il riesame. L'efficacia del provvedimento di revoca resta sospeso fino alla definizione del procedimento di riesame e gli enti non possono nominare altro RPCT

- Nel caso di misure discriminatorie ANAC può chiedere informazioni e, se del caso, intervenire con una richiesta di riesame. Non essendo previsti termini, laddove la documentazione a supporto delle misure discriminatorie non sia sufficiente, ANAC può instaurare un vero e proprio contraddittorio con l'ente e se all'esito del contraddittorio rilevi che vi sia correlazione tra le misure discriminatorie e l'attività svolta in tema di prevenzione della corruzione, può richiedere all'ente il riesame.

- Fermo restando il proprio perimetro operativo, è essenziale che il RPTC formalizzi l'attività svolta sia per dare evidenza dell'attività svolta sia per esimersi da eventuali responsabilità connesse al ruolo
- La formalizzazione inevitabilmente implica una produzione documentale, attuabile attraverso la predisposizione di report, di relazioni, di mail, di tenuta e conservazione di registri/registrazioni
- La normativa fornisce un principale strumento di reportistica, ovvero ***la Relazione annuale del RPCT***, che è atto proprio del RPCT disciplinato dall'art. 1, co. 14 L. 190/2012
- La normativa, poi, fornisce uno strumento «sussidiario» laddove in mancanza di OIV il RPTC provvede a redigere l' ***Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza ex art. 14, lett. co. 4, let. g) del D.Lgs 150/2009***
- La normativa, infine, prevede che il RPCT possa riferire all'organo politico amministrativo, se richiesto
- Sin dal 2015 il CNI ha suggerito di inserire nell'agenda delle adunanze consiliari in maniera stabile un punto dedicato agli aggiornamenti in materia di anticorruzione e trasparenza

Art. 1, co. 14 L. 190/2012:

- (...) *Entro il 15 dicembre di ogni anno, il dirigente individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo trasmette all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il dirigente responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività*
- A questa norma iniziale sono state apportate diverse integrazioni
- Preliminarmente la data del 15 dicembre viene «ristabilita» di tempo in tempo da ANAC
- Nel merito, la Relazione –al fine di creare omogeneità tra i soggetti obbligati- deve essere prodotta mediate la predisposizione di un foglio excel fornito dalla stessa ANAC, la cui compilazione è guidata
- La relazione così predisposta va pubblicata sul proprio sito istituzionale, Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Anticorruzione nella stessa forma in cui viene fornita da ANAC
- La relazione va trasmessa all'organo politico amministrativo

Il format di Relazione elaborato da ANAC è suddiviso in tre sezioni:

- **ANAGRAFICA DELL' ENTE E INDIVIDUAZIONE DEL RPCT**
- **CONSIDERAZIONI GENERALI DEL SUI SEGUENTI 4 AMBITI:**
  1) Stato di attuazione del PTPC (Valutazione sintetica del livello effettivo di attuazione del PTPC indicando i fattori che hanno determinato l'efficacia delle misure attuate)
  2) Aspetti critici dell'attuazione del PTPC (in caso di attuazione parziale, indicazione delle principali motivazioni dello scostamento tra le misure attuate e le misure previste dal PTPC)
  3) Ruolo del RPCT (Valutazione sintetica del ruolo di impulso e coordinamento del RPCT rispetto all'attuazione del PTPC individuando i fattori che ne hanno supportato l'azione)
  4) Aspetti critici del ruolo del RPCT (Indicazione dei fattori che hanno ostacolato l'azione di impulso e coordinamento del RPCT rispetto all'attuazione del PTPC)
- **COMPILAZIONE «GUIDATA» SU INFORMAZIONI SPECIFICHE PERTINENTI ALLE SEGUENTI AREE**
  - ✓ Gestione del rischio
  - ✓ Misure specifiche
  - ✓ Trasparenza
  - ✓ Formazione del personale
  - ✓ Rotazione del personale
  - ✓ Inconferibilità/incompatibilità per incarichi dirigenziali
  - ✓ Conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti
  - ✓ Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
  - ✓ Codice di comportamento
  - ✓ Procedimenti disciplinari e penali
  - ✓ Altri misure

- Il secondo strumento utilizzabile dal RPCT per la formalizzazione delle proprie attività è costituito dall'attestazione ex art. 14, co. 4, let. g) del D.Lgs. 150/2009 e dalle attività prodromiche per renderla (i.e.: compilazione della griglia)
- Anche l'attestazione viene resa secondo modalità e tempistiche indicate da ANAC con delibera ad hoc
- L'attestazione ha ad oggetto l'assolvimento degli obblighi di trasparenza
- Di anno in anno il Regolatore richiede che si attesti l'assolvimento di specifici obblighi (quindi non tutti)
- Nelle ultime delibere relative alla predisposizione di tale attestazione, ANAC ha chiarito che anche gli Ordini professionali fossero tenuti a tale obbligo
  - ✓ Nell'ultima delibera del 2019, il Regolatore oltre all'attestazione di taluni obblighi chiede l'attestazione della presenza di flussi informativi
  - ✓ L'attestazione circa la presenza nel PTPC dello Schema dei responsabili individuati per l'adempimento degli obblighi stessi

Legislazione Tecnica

Delibera ANAC 141 del 27 febbraio 2019

- Con la Delibera 141/2017 ANAC fornisce indicazioni (anche) agli ordini professionali in merito all'attestazione sull'assolvimento egli obblighi di pubblicazione ex art. 14, co. 4, let. g, del D.Lgs. 150/2009
- La delibera illustra le modalità di predisposizione dell'attestazione
- Il periodo di riferimento è al 31 marzo 2019 e l'attestazione deve essere pubblicata entro il 30 aprile 2019 sul sito istituzionale/amministrazione trasparente/controlli e rilievi
- Gli Ordini vengono esplicitamente citati tra i soggetti destinatari e rendono la dichiarazione utilizzando l'Allegato 1.1. che, peraltro, li identifica specificatamente nell'ambito soggettivo
- La delibera conferma che nel caso in cui l'ente sia privo di OIV o di altro soggetto con funzioni analoghe ***l'attestazione e la compilazione della griglia di rilevazione è effettuata dal RPCT***, specificando che nell'ente è assente l'OIV o altro organismo con funzioni analoghe e motivandone le ragioni.

Legislazione Tecnica

Delibera ANAC 141 del 27 febbraio 2019 - sintesi

- Gli Ordini
  - rendono la dichiarazione di cui all'Allegato 1.1. alla Delibera
  - compilano la Scheda di sintesi di cui all'allegato 3 alla Delibera
  - compilano la «Griglia di rilevazione al 31 marzo 2019», secondo le istruzioni di cui all'Allegato 4 (Criteri di compilazione della griglia)

- La griglia di rilevazione chiede la valutazione (espressa in numeri) di 5 elementi
  1. Se il dato è pubblicato
  2. Se il dato è completo
  3. Se il dato di riferisce a tutti gli uffici
  4. Se il dato pubblicato risulta aggiornato
  5. Se il dato è pubblicato in formato aperto o elaborabile

- Nella compilazione non sono ammessi campi vuoti e nel caso di campi vuoti il valore sarà equiparato a zero

- Gli Ordini avranno cura di inserire il valore N/A nei soli casi in cui i dati non ricorrano «strutturalmente» presso le amministrazioni

Delibera ANAC 141 del 27 febbraio 2019

I dati su cui insiste l'attestazione di cui alla delibera sono i seguenti:

- *(Performance)*
- Provvedimenti sia dell'organo politico amministrativo sia dei dirigenti, con particolare riferimento a
    1. provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta (link alla sotto-sezione bandi di gara e contratti)
    2. Accordi stipulati dall'ente con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche
- Bilanci
- Pagamenti dell'amministrazione
- *(Opere pubbliche)*
- *(Pianificazione e governo del territorio)*
- Informazioni ambientali

Dichiarazione reddituali Dirigenti – Corte Costituzionale 20/2019

Legislazione Tecnica

- Con sentenza n. 20/2019, la Corte Costituzionale ponendo fine alla disputa aperta dai Dirigenti dell'Autorità Garante della Privacy ha dichiarato incostituzionale la norma che obbliga a pubblicare i dati reddituali per tutte le categorie di dirigenti pubblici, anche quelli di livello non generale (art. 14, 1bis, nella parte indicata)
- I dirigenti, purché di livello non generale, non sono più tenuti a pubblicare
  - Copia dell'ultima dichiarazione dei redditi
  - Dichiarazione concernente diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, titolarità di imprese, azioni di società, quote di partecipazione a società, esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società
  - Attestazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale intervenute nell'anno precedente e copia della dichiarazione dei redditi
- La Corte Costituzionale ribadendo che il rapporto tra la tutela dei dati personali e la pubblicità dei dati va **gestito operando un bilanciamento tra questi due diritti e che il bilanciamento deve rispettare i criteri di «necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur** al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione» ha ritenuto che
  1. La disposizione contrasta con l' art. 3 Costituzione in primo luogo sotto il profilo di ragionevolezza intrinseca, poiché risulta contrario imporre a tutti i dirigenti ammnistrativi indiscriminatamente di pubblicare i dati ex art 14 D.Lgs. 33/2013 c. 1 punto f). Tale assenza di diversificazione non tiene conto delle diverse funzioni che talvolta i dirigenti sono chiamati ad esercitare
  2. In più tale onere è sproporzionato poiché si produrrebbe una mole di dati difficile da controllare (se non con mezzi di indicizzazione non in possesso del singolo cittadino)
  3. L'onere contrasta con la ratio della normativa anti corruzione poiché produce una pubblicazione massiccia di dati che genera confusione e impossibilità di controllo (opacità).

Dichiarazione reddituali Dirigenti – Corte Costituzionale 20/2019

Legislazione Tecnica

In sintesi, la Corte ha ritenuto che nella circostanza ci specie non vi è bilanciamento fra tutela dei dati personali e la pubblicità dei dati detenuti dalle PA, poiché la compressione dei diritti di tutela dei dati personali (i.e. ostensione dei dati reddituali) non genera un incremento del diritto dei cittadini ad essere informati correttamente sulle attività dell' amministrazione.

Questo è il motivo per cui la norma si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione e viene dichiarata illegittima.

Alla luce di quanto sopra pertanto i dirigenti, purché di incarico dirigenziale non generale (art. 19, D:Lgs. 165/2001) sono tenuti alla pubblicazione di:

- Atto di nomina con indicazione della durata dell'incarico
- Curriculum
- Compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici
- Dati relativi all'assunzione di altre cariche presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrispondi
- Altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e indicazione dei compensi spettanti

Ambiti di cui l'autorità anticorruzione non si occupa

Sono oggetto di archiviazione:

1. le segnalazioni anonime (senza firma, con firma illeggibile o che non consentano di identificare con certezza l'autore) e dal contenuto generico.

2. Le segnalazioni per cui ANAC è manifestamente incompetente quali:
   - accertamento di responsabilità penali o erariali (la competenza è dell'Autorità giudiziaria o della Corte dei conti)
   - presunti illeciti commessi da magistrati (è competente la Procura distrettuale ai sensi dell'art. 11 del codice di procedura penale)
   - procedure selettive e concorsi (la competenza è della giustizia amministrativa)
   - irregolarità nelle nomine se non riguardano casi di incompatibilità o inconferibilità degli incarichi
   - rivendicazioni sindacali
   - casi di malasanità
   - assenteismo dal lavoro
   - conflitti politico-istituzionali all'interno di enti
   - successioni, eredità, testamenti
   - anomalie nella gestione di istituti di credito o finanziari
   - abusi edilizi
   - aumento delle tariffe

Ambiti di pertinenza dell'autorità anticorruzione

ANAC è competente a svolgere:

A. attività di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nelle società controllate e partecipate
B. vigilanza sull'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici; gestione delle segnalazioni di illeciti denunciate da dipendenti pubblici.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, sono quindi di competenza dell'Autorità le segnalazioni aventi ad oggetto:

- contratti pubblici (affidamento ed esecuzione di lavori, servizi e forniture)
- attività di precontenzioso
- misure anticorruzione (in particolare controlli su adozione, applicazione ed efficacia dei piani triennali di prevenzione)
- obblighi di trasparenza sui siti web istituzionali
- inconferibilità e incompatibilità di incarichi
- casi di pantouflage (vedi d.lgs. 165/2001, art. 53, comma 16-ter)
- whistleblowing

- ANAC esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure anticorruzione adottate dagli enti e sul rispetto delle regole di trasparenza amministrativa
- ANAC ha il compito di controllare l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente
- ANAC esercita i propri poteri ispettivi mediante
  - ✓ Richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti agli enti
  - ✓ Ordine di adozione di atti o provvedimenti richieste dal PNA o dai PTPC dell'ente stesso o richiesti dalla regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa
  - ✓ Ordine di rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza
- L'esercizio dell'attività di vigilanza di ANAC è disciplinata dalla Delibera 329 del 19 marzo 2017

Procedimento di vigilanza

- ANAC esercita 3 tipi di vigilanza: informativa, regolamentare e ispettiva
- L'attività ispettiva viene attivata d'ufficio o su segnalazione
- La segnalazione può essere
  - ✓ di terzi
  - ✓ dei RPTC e degli OIV che per espressa disposizione legislativa segnalano casi di gravi o reiterate violazioni
  - ✓ dei dipendenti pubblici (whistleblowers)
- La segnalazione si presenta mediante la compilazione di un Modulo ad hoc, reperibile sul sito dell'Autorità
- Non vengono considerate e sono archiviate le segnalazioni anonime, salvo i casi in cui siano circostanziate
- Quale procedimento amministrativo, l'attività ispettiva comincia con la nomina del responsabile del procedimento e con l'avvio del procedimento che viene comunicata al RPTC, al legale rappresentante, (all'OIV)
- I destinatari del procedimento e i soggetti portatori di interessi diretti, concreti ed attuali possono partecipare all'istruttoria (memorie, richiesta di audizione) esercitando il riconosciuto diritto al contraddittorio
- Durante il procedimento, ANAC può avvalersi della collaborazione della Guardia di Finanza o di altri organi dello stato per lo svolgimento delle ispezioni

Legislazione Tecnica

Procedimento di vigilanza (segue)

- Entro 120 giorni dall'avvio, il procedimento si conclude con un proposta (da parte del Dirigente Responsabile) di Delibera avente ad oggetto un provvedimento del Consiglio dell'Autorità; sono anche ammessi provvedimenti dirigenziali in casi specifici
- salvo i casi in cui il provvedimento abbia ad oggetto una riscontrata conformità o raccomandazioni non vincolanti, ANAC può emettere un «Provvedimento di ordine», e dunque può intimare di
  - ✓ procedere alla pubblicazione di documenti e informazioni
  - ✓ adottare gli atti o provvedimenti richiesti
  - ✓ porre in essere misure di prevenzione
- L'atto conclusivo viene
  - ✓ comunicato al RPCT, all'ente interessato e ai soggetti che hanno effettuato la segnalazione
  - ✓ Pubblicato sul sito dell'ANAC
- Ricevuto l'atto conclusivo, l'ente è tenuto a comunicare ad ANAC il proprio **riscontro** entro il termine assegnato, unitamente **all'indicazione degli atti che intende adottare al fine di adempiere agli obblighi di pubblicazione e il termine di adempimento**
- In caso di **mancato riscontro**, il Consiglio adotta un atto di constatazione del mancato adeguamento dell'ente all'atto di ANAC e lo pubblica sul sito di ANAC
- Con l'atto di constatazione di mancato adeguamento a un ordine, ANAC provvede a segnalare il mancato rispetto dell'obbligo all'ufficio disciplinare, ai vertici politici, all'OIV, se del caso alla Corte dei Conti per la verifica delle relative responsabilità

Grazie per l'attenzione!

Rosalisa Lancia
Area Formazione e Consulenza
Legislazione Tecnica

r.lancia@legislazionetecnica.it
www.legislazionetecnica.it

©Copyright Legislazione Tecnica 2019
Il presente materiale è di proprietà di Legislazione Tecnica. La riproduzione, l'adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo, nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi