CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI INGEGNERI

Legislazione Tecnica

TRASPARENZA E MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: INDICAZIONI OPERATIVE PER GLI ORDINI TERRITORIALI

Modulo I

Stato dell'arte: ultimi provvedimenti di ANAC e loro applicazione alla realtà ordinistica

Webinar – 22 ottobre 2020, dalle 10 alle 12

Relatore: Rosalisa Lancia

Agenda

- Contesto e specificità degli Ordini nell'applicazione del criterio di compatibilità
- Ricognizione normativa
- Ricognizione degli obblighi e dei soggetti
- Responsabilità del Consiglio dell'Ordine, del RPCT e dei dipendenti
- PTPCT – indicazioni generali
- Ultimi provvedimenti di ANAC: analisi e ricadute

Legislazione Tecnica

La normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza ha come destinatario principale la Pubblica Amministrazione e, stante il D.Lgs. 165/2001, art. 1 co. 2, gli enti pubblici non economici quali gli Ordini professionali, sia di livello nazionale che di livello territoriale

Riguardo agli Ordini, il quadro legislativo e regolamentare si è avviato nell'ottobre 2014 ma solo con la Riforma Madia (D.Lgs. 76/2016) sono diventati «soggetti obbligati»

Ad oggi, pur non essendoci un atto di indirizzo specifico per Ordini, il perimetro normativo è sufficiente ad individuare obblighi di trasparenza e meccanismi di prevenzione coerenti con la natura e missione degli enti esponenziali di categoria.

L'art. 2bis, co. 2 del D.Lgs. 33/2013 dispone che gli obblighi previsti per le PA si **applicano «in quanto compatibili»** a (….) ***ordini professionali***

- La verifica della compatibilità degli obblighi agli Ordini va svolta obbligo per obbligo (All. 1 Del. 1310/2016) avuto riguardo alla tipologia di ente, alla sua organizzazione, all'applicazione del D.Lgs. 165/2001, alla effettiva presenza di dati/informazioni/documenti di cui si richiede la pubblicazione, alla normativa professionale e al livello di propensione al rischio identificato
- La compatibilità è valutata per categoria professionale di riferimento e non ente per ente
- In alcuni casi lo stesso regolatore ci ha fornito indicazioni sulla compatibilità delle norme e, pertanto, sull'applicabilità (linee guida accesso generalizzato, linee guida pubblicazione dati reddituali, etc.)

Preliminarmente alla ricognizione degli obblighi anticorruzione e trasparenza è opportuna una riflessione sulla peculiarità degli Ordini professionali

- Gli Ordini professionali, sia di livello territoriale che di livello nazionale, sono enti pubblici non economici istituiti con legge dello Stato e sottoposti a vigilanza ministeriale

- Hanno la funzione di garantire la qualità delle attività svolte dai professionisti iscritti a beneficio del pubblico, di tenere e aggiornare l'albo, di svolgere –attraverso organi deputati- le funzioni disciplinari, di facilitare l'obbligo di aggiornamento professionale continuo, di esprimersi in materia di parere di congruità e di tutelare la professionalità della categoria

- Hanno proprie peculiarità che li differenziano dagli enti pubblici puri, quali autofinanziamento, gestione amministrativa affidata ad un organo di nomina elettiva, requisiti dimensionali minimi, sottoposizione ai principi del pubblico impiego con riguardo al personale

- La loro peculiarità è espressa normativamente:
  - ✓ DL 101/2013 (convertito in L. 125/2013) secondo cui gli Ordini non sono gravanti sulla finanza pubblica e si adeguano, con regolamenti propri e tenendo conto delle relative specificità, solo ai «principi» del D.Lgs. 165/2001
  - ✓ D.Lgs. 33/2013 che richiama il rispetto di taluni obblighi «in quanto applicabili»

Il DL 124/2019 c.d. «DL fiscale» (convertito in L. n. 157/2019) ha ulteriormente rinforzato il concetto di «specialità» degli Ordini:

«2-bis. Gli ordini, i collegi professionali, i relativi organismi nazionali e gli enti aventi natura associativa, con propri regolamenti, si adeguano, tenendo conto delle relative peculiarità, ai principi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad eccezione dell'articolo 4, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ad eccezione dell'articolo 14 nonché delle disposizioni di cui al titolo III, e ai soli princìpi generali di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica ad essi relativi, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica»

Corte Costituzionale, 405/2005

La vigente normazione riguardante gli Ordini e i collegi risponde *all'esigenza di tutelare un rilevante interesse pubblico la cui unitaria salvaguarda richiede che sia lo Stato a prevedere specifici requisiti di accesso e ad istituire appositi enti pubblici ad appartenenza necessaria*, cui affidare il compito di creare la tenuta degli albi nonché di controllare il possesso e la permanenza dei requisiti in capo a coloro che sono già iscritti o che aspirino ad iscriversi. Ciò è, infatti finalizzato a *garantire il corretto esercizio della professionale a tutela dell'affidamento della collettività*

Cons. Stato, 1344/2004

Relativamente alla natura di enti pubblici, riconosce la natura «*di enti pubblici consociativi ad appartenenza obbligatoria propria degli ordini professionali (che ne fa degli* ***organismi ausiliari della Pubblica Amministrazione****, dotati di una posizione giuridica risultante dal complesso di poteri, funzioni e prerogative loro attribuiti dal legislatore)*»

Corte dei Conti, sez. centr. Appello, 366 depositata 28 luglio 2016

«(…) le risorse acquisite attraverso il versamento dei contributi dagli associati, lungi dall'avere una mera ed esclusiva finalità privata di autofinanziamento, ***hanno una prevalente finalità pubblica****, in quanto dirette a finanziare il miglior esercizio di funzioni pubbliche assegnate dalla legge agli ordini professionali essenzialmente per la tutela della collettività nei confronti degli esercenti della professione, che giustifica l'obbligo dell'appartenenza all'ordine professionale»*

SS.UU. 2079/1990; principio ribadito da SS.UU. 5393/1995

La giurisprudenza di legittimità afferma da tempo che "**gli ordini professionali, (…), hanno natura di enti pubblici non economici, in quanto operano, sotto la vigilanza dello Stato, con strumenti pubblicistici e per scopi di carattere generale.** Ne deriva che le prestazioni lavorative subordinate, svolte con continuità ed inserimento del dipendente nell'organizzazione di detti ordini, integrano, pur in difetto di un formale atto di nomina, un rapporto di pubblico impiego, devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo"). Rientrano quindi a pieno titolo nell'ampia nozione di PA di cui al D.Lgs. 92/1993 poi trasfuso nel D.Lgs. 165/2001

C. App. Roma, 19/07/2004

Dalla natura di enti pubblici non economici, ascrivibile agli ordini professionali, operanti sotto la vigilanza dello Stato con strumenti pubblicistici e per scopi di carattere generale, discende la **sussistenza della giurisdizione della Corte dei Conti in materia di *responsabilità contabile* di coloro che sono legati all'ente da rapporto di servizio,** perché verte in materia di contabilità pubblica

Cass., S.U., 26/06/2019, n. 17118,

Le risorse economiche gestite dall'Ordine professionale a prescindere dalla loro provenienza, per il solo fatto di entrare nel patrimonio pubblico vanno considerate risorse pubbliche, da ciò conseguendo che il danno subito dall'ente in relazione a tali risorse e per fatto imputabile ai propri Consiglieri costituisce un danno patrimoniale all'ente stesso, suscettibile pertanto di configurare un danno erariale, il cui accertamento è di competenza della Corte dei Conti.

Cass. Civ. Sez. I, 14/10/2011, n. 21226

Gli ordini e i collegi professionali nazionali, pur essendo enti pubblici non economici annoverati tra le pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, trasfuso nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ***non sono soggetti al controllo di gestione della Corte dei conti, non essendovi coincidenza*****,** né possibilità di sovrapposizione tra la nozione di P.A., contenuta, a fini organizzativi, nel decreto n. 29 del 1993 e quella sul controllo di gestione della Corte dei conti, di cui all'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, né rilevando l'esistenza di un interesse pubblico al corretto espletamento dei compiti istituzionali da parte degli ordini professionali.

Stante la peculiarità degli Ordini individuiamo -almeno sotto forma di «prompt list»- gli elementi che direzionano l'applicazione della normativa che necessita di **adattamenti ed interpretazioni**.

1. ***Autofinanziamento con il contributo degli iscritti***
2. ***Organizzazione interna*** ridotta pianta organica e mancanza di figure dirigenziali
3. ***Processo decisionale*** concentrato in capo al Consiglio dell'Ordine
4. ***Minima o scarsa codificazione***, (sia autoregolamentazione che etero regolamentazione) ***Normativa di riferimento datata*** con necessità di adeguamenti continui
5. ***Difficoltà nella pianificazione pluriennale delle risorse economiche***, (il bilancio si fonda sul numero delle quote di iscrizione/morosità)
6. ***Minima/scarsa/assente pianificazione strategica pluriennale***
7. ***Assemblea degli iscritti necessaria per specifiche approvazioni***
8. ***Acquisti e affidamenti tendenzialmente sotto soglia***
9. ***Costituzione di Fondazione per lo svolgimento di attività di formazione***

Tali peculiarità non costituiscono una giustificazione alla mancata ottemperanza delle norme. In presenza di elementi di significativo impatto sull'applicazione, si applica il criterio di proporzionalità e di compatibilità che consente un'applicazione appropriata al caso di specie e si rappresenta il contesto interno dell'ente

Legislazione Tecnica

LEGGE 190/2012 - Modificata dal D.Lgs. 97/2016

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

DPR 62/2013

Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 3001, n. 165

D.Lgs. 33/2013

Modificato dal D.Lgs. 97/2016

Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni

D.Lgs. 39/2013

Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190

Linee guida in materia di Codici di comportamento (Del. ANAC 177/2020)

PNA 2019 (Del. 1064/2019) e Nuovo PNA 2016 di ANAC (Del. 831/2016)

Prime Linee Guida ANAC in materia di trasparenza (Del. 1310/2016)

Linee Guida ANAC in materia di accesso civico generalizzato (Del. 1309/2016)

Linee guida in materia di obblighi di pubblicazione dei titolari di incarichi politici (Del. 241/2017)

Linee guida in materia di adeguamento enti controllati e partecipati dalle PPAA (Del. 1134/2017)

Del. ANAC sulle Attestazioni degli OIV in materia di obblighi di pubblicazione

Legislazione Tecnica

Dall'articolato quadro normativo di riferimento derivano i seguenti obblighi

1. **Nomina del RPTC** - Responsabile Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
2. **Obblighi si trasparenza**: istituzione, popolamento, aggiornamento e monitoraggio della sezione «Amministrazione Trasparente»
3. **Adozione del PTPCT** - Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza
4. **Adozione del Codice di Comportamento generale e del Codice di Comportamento Specifico dei dipendenti dell'ente; adozione di procedura per il whistleblowing**
5. Rispetto dei divieti di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al D.lgs. 39/2013
6. Predisposizione delle modalità per consentire **l'accesso civico e l'accesso civico generalizzato, oltre che l'accesso documentale ex L. 241/90**

Ruolo e responsabilità dei Soggetti

Legislazione Tecnica

Responsabilità degli Organi Indirizzo politico amm.vo

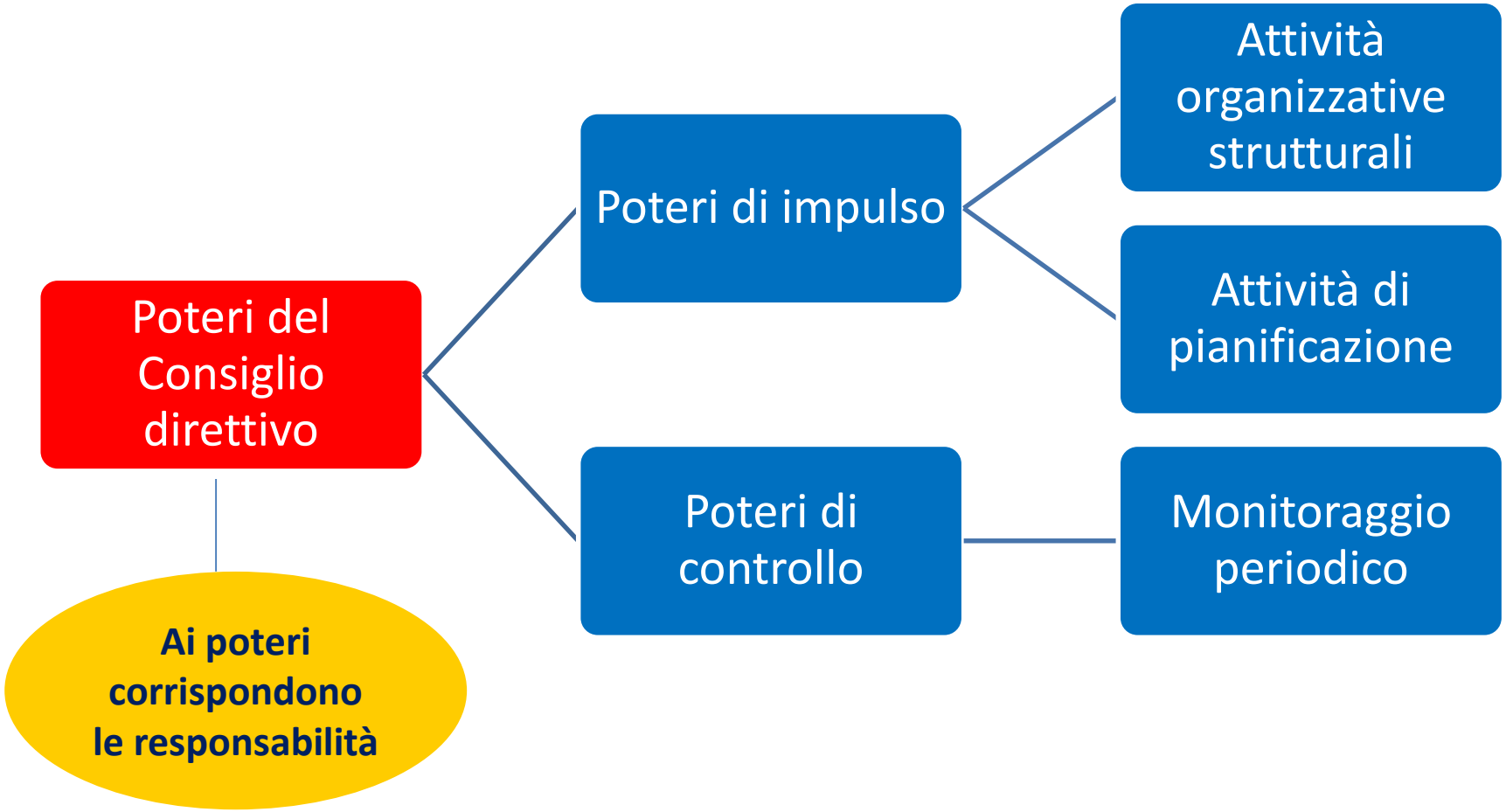
- Impulso all'adeguamento
- Sensibilizzazione e diffusione della cultura della legalità
- Adozione del PTPCT
- Controllo generalizzato sugli adempimenti dell'ente
- Nomina del RPCT
- Adozione e rispetto dell' autoregolamentazione
- Adozione documento di programmazione strategica e degli obiettivi in materia di trasparenza e anticorruzione
- Mancata conformità è valutabile come una violazione di legge (violazione deontologica)

Responsabilità del RPCT

- Figura di controllo
- La responsabilità del RPTC si esclude solo se dimostra di aver fatto tutto quanto richiesto dalla normativa e di aver operato correttamente il controllo
- Predisposizione del PTPCT
- Predisposizione della Relazione annuale
- Predisposizione del Codice specifico dei dipendenti
- Il RPTC è responsabile della gestione dell'accesso civico semplice
- Il RPCT è responsabile del c.d. «riesame» relativamente all'accesso civico generalizzato
- Popolamento della Piattaforma ANAC per la condivisione dei Piani
- Attestazione obblighi di trasparenza (in assenza di OIV o analogo)

Responsabilità dei Dipendenti

- Collaborano operativamente all'adeguamento, ciascuno per la propria competenza e anche dietro richiesta del RPCT
- Il PTPCT deve essere documento da loro conosciuto
- La violazione delle previsioni contenute nel PTPCT può condurre a responsabilità disciplinare, fatte salve le ipotesi di reato
- I dipendenti partecipano alla formazione obbligatoria sulle previsioni del Codice di Comportamento (formazione valoriale) e sugli adempimenti connessi alla normativa anticorruzione (formazione specialistica)


Poteri del Consiglio direttivo
Poteri di impulso
Attività organizzative strutturali
Attività di pianificazione
Poteri di controllo
Monitoraggio periodico
Ai poteri corrispondono le responsabilità

Poteri di impulso

- Al Consiglio direttivo pro tempore competono poteri-doveri di impulso per organizzare e mantenere operativo il sistema anticorruzione dell'ente
- I poteri di impulso conseguono al potere di amministrazione;
- il mancato esercizio del potere di impulso configura:
  - una mancanza rispetto all'ufficio di titolare del potere amministrativo
  - una violazione di una normativa generale, che può condurre, tra l'altro, anche a responsabilità deontologica dei membri di Consiglio

Attività organizzativo-strutturali	Attività di pianificazione
Nomina di RPTC	Mappatura annuale dei rischi insieme al RPCT
Adozione/condivisione di una policy anticorruzione dell'ente	Approvazione del documento di programmazione strategico-gestionale e obiettivi in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione
Attuazione della normativa con individuazione di risorse economiche e risorse umane	Approvazione dello schema di PTPCT, messa in pubblica consultazione e approvazione nei termini il PTPCT
Adozione del codice di comportamento	Valutazione degli esiti della relazione annuale del RPCT, e dell'attestazione OIV o altro tipo di reportistica
Adozione di autoregolamentazione	Pianificazione delle attività in conformità alla normativa di riferimento e alle procedure (cfr PNA 2016)
Autoverifica di incompatibilità/inconferibilità	
Verifica di incompatibilità e conflitto di interesse dei collaboratori e consulenti	

Poteri di controllo del Consiglio direttivo pro-tempore

Il Consiglio dell'Ordine, quale organo gestorio e in assenza di un organo di controllo specifico, è tenuto a controllare e monitorare:

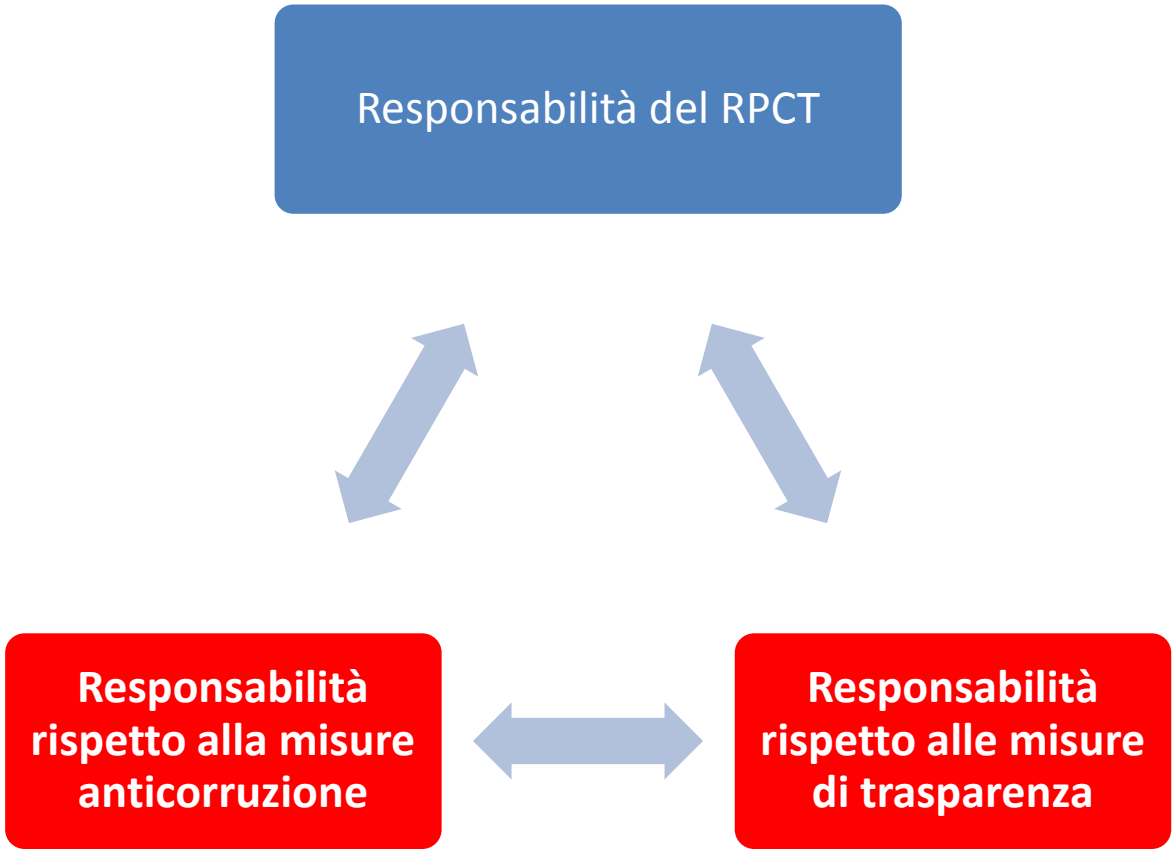
- l'esistenza e la tempestività della compliance alla normativa di riferimento
- l'appropriato svolgimento dei processi dell'ente e il rispetto delle misure di prevenzione
- L'attività e la condotta del RPCT

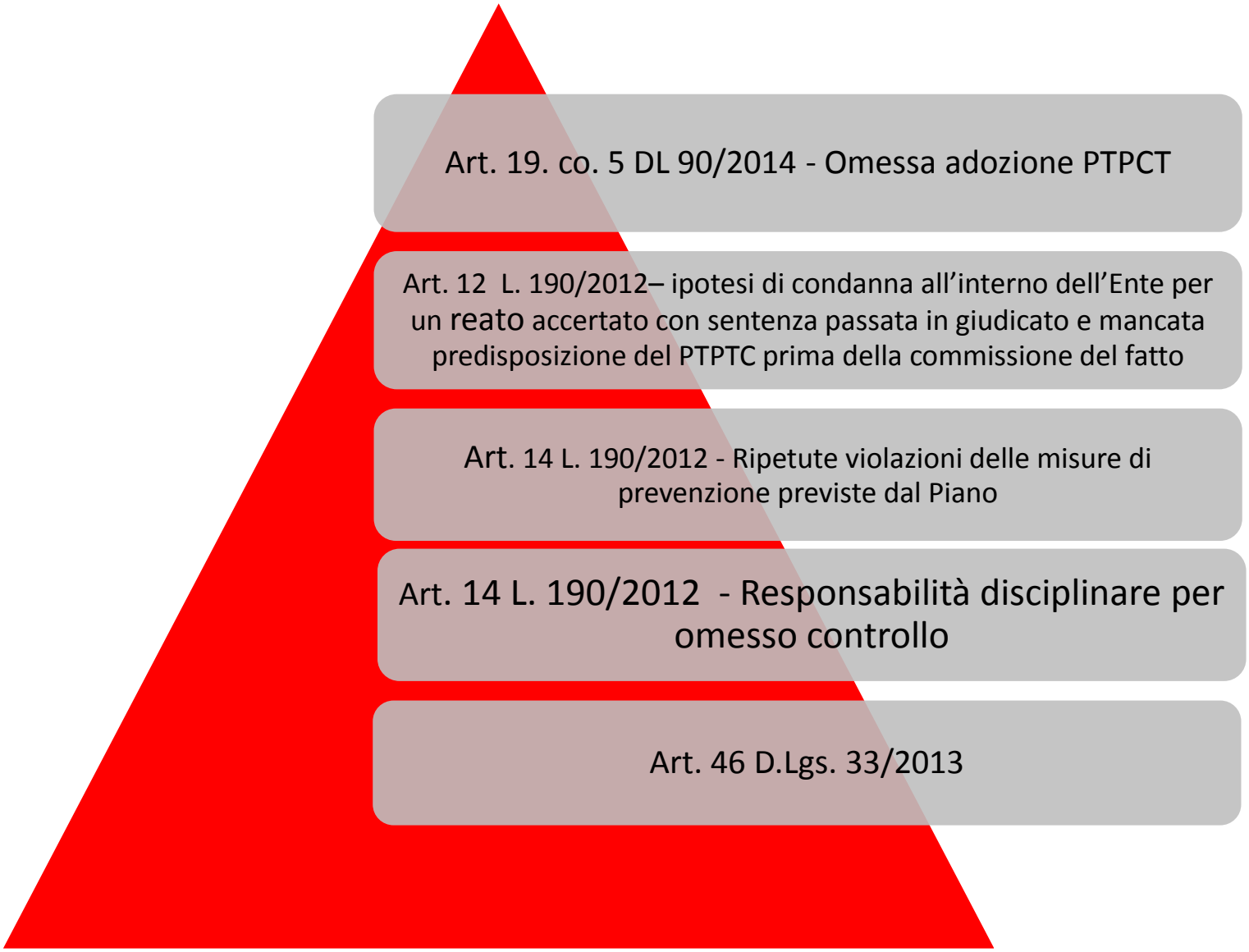
Tale potere può esercitarsi:

- Ricevendo e valutando la reportistica prevista dalla norma (relazione annuale RPCT/attestazione OIV)
- Esercitando un controllo generalizzato su RPCT/dipendenti/collaboratori/consulenti
- Richiedendo ulteriore reportistica o aggiornamenti con cadenza temporale prestabilita oppure in relazione a situazioni dubbie
- Coinvolgendo il RPCT nelle attività preliminari alle decisioni (delibere) soprattutto con riguardo alle aree e processi ritenuti rischiosi

RPCT

- La nomina del RPCT costituisce il primo step per l'organizzazione dei presidi di anticorruzione e trasparenza di un ente
- L'incarico di RPTC ha natura «aggiuntiva»
- È il trait d'union tra l'ente e l'autorità di controllo
- In capo al RPCT convergono attività di controllo e attività operative
- La violazione dei propri adempimenti comporta responsabilità
- Le responsabilità sono stabilite dalla normativa di riferimento
- Le responsabilità mutano a seconda che il RPCT sia un dipendente o sia un Consigliere


Responsabilità del RPCT
Responsabilità rispetto alla misure anticorruzione
Responsabilità rispetto alle misure di trasparenza


Art. 19. co. 5 DL 90/2014 - Omessa adozione PTPCT
Art. 12 L. 190/2012– ipotesi di condanna all'interno dell'Ente per un reato accertato con sentenza passata in giudicato e mancata predisposizione del PTPTC prima della commissione del fatto
Art. 14 L. 190/2012 - Ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano
Art. 14 L. 190/2012 - Responsabilità disciplinare per omesso controllo
Art. 46 D.Lgs. 33/2013

- Art. 12 - «In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, ***salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano»***

- Art. 14 – «In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile (…) risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (….) nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, ***salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano***».

- Art. 14 – «La violazione, ***da parte dei dipendenti dell'amministrazione***, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare»

- (….) ***salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano***.
- (…) ***salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano***

Per andare esente da responsabilità il RPCT deve fornire adeguata prova che

- Il PTPCT è stato adottato e divulgato agli stakeholder interni ed esterni
- Il PTPCT ha individuato le aree a rischio e le relative misure di contrasto
- Sono stati previsti obblighi di informazione da parte di tutti i dipendenti al RPCT
- Sono state definite le modalità di monitoraggio dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- Sono state definite le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'ente 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 conflitti di interesse;
- Sono stati individuati specifici obblighi di trasparenza, ulteriori rispetto a quelli di legge
- Ha verificato l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità
- Ha proposto modifiche del Piano in caso di accertate significative violazioni delle o di mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- Ha Verificato l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- Ha individuato il personale da inserire nei programmi di formazione;
- Ha vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Art. 1, co. 13, L. 190/2012 - la sanzione disciplinare a carico del RPCT «non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi».

Art. 46 del d.lgs. n. 33/2013 stabilisce che

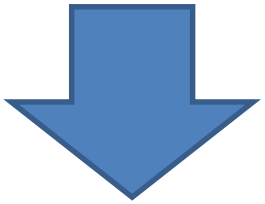
- l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente
- il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico

costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Tali responsabilità non si attivano **qualora il RPCT provi che l'inadempimento degli obblighi è dipeso da causa a lui non imputabile.**

Per questo è fondamentale che nel PTPC, sezione trasparenza, siano chiaramente individuati i soggetti responsabili cui spetta l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati (in proposito si rinvia alla parte III § 4. "La trasparenza" del presente PNA).

E se il RPCT non è in rapporto organico con l'Ordine ma è un Consigliere?



PNA 2016

Solo in via residuale e con atto motivato, il RPCT potrà coincidere con un consigliere eletto dell'ente, purché privo di deleghe gestionali. In tal senso, dovranno essere escluse le figure di Presidente, Consigliere segretario o Consigliere tesoriere.

In questi casi, è auspicabile, al fine di prevedere forme di responsabilità collegate al ruolo di RPCT, che i Consigli nazionali, gli ordini e collegi territoriali - nell'impossibilità di applicare le responsabilità previste dalla l. 190/2012 ai consiglieri- definiscano e declinino forme di responsabilità almeno disciplinari, ai fini delle conseguenze di cui alla predetta legge, con apposite integrazioni ai propri codici deontologici.

Legislazione Tecnica

Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

E' il Programma che deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, che ha ***natura programmatica ed organizzativa***, e che persegue i seguenti obiettivi:

- Individuare le attività dell'ente in cui è più alto il rischio di corruzione e definire misure di prevenzione e mitigazione del rischio
- Prevedere, per le attività sopra citate, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione
- Prevedere, relativamente alle attività ritenute a rischio corruzione, obblighi di informazione nei confronti del RPCT
- Monitorare il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- 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 relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e dirigenti/dipendenti dell'amministrazione
- Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge

La redazione del PTPC segue le indicazioni fornite da ANAC attraverso il PNA - Piano Nazionale Anticorruzione (2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019)

Il PNA è un atto di indirizzo di ANAC e fornisce le linee guida per programmare attività di prevenzione e lotta alla corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni e pone le basi affinché le PA possano sviluppare dei piani triennali anticorruzione, nel rispetto della legge 190/2012.

Adozione annuale del PTPC

- Il PTPCT è adottato annualmente dall'organo di indirizzo su proposta del RPCT. Sebbene il Piano abbia durata triennale, deve comunque essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio.
- Nel Comunicato del Presidente di ANAC del 16 marzo 2018 si chiarisce che le amministrazioni sono tenute, ciascun anno, alla scadenza prevista dalla legge, **a dotarsi di un nuovo completo PTPCT**, inclusa anche l'apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio.
- Tale chiarimento si è reso necessario alla luce degli esiti dell'attività di vigilanza che ha evidenziato come diverse amministrazioni, nel tempo, hanno adottato un unico PTPCT a cui si sono riferite negli anni successivi mediante numerosi rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi, con conseguenti difficoltà di coordinamento tra le diverse disposizioni e di comprensione del testo.

Pubblicazione del PTPCT e Piattaforma ANAC

- Il PTPCT deve essere pubblicati non oltre un mese dall'adozione, nella sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Corruzione"
- I PTPCT devono rimanere pubblicati sul sito insieme a quelli degli anni precedenti
- Posta la previsione per cui i PTPCT devono essere trasmessi ad ANAC (art. 1, co. 8, l. 190/2012), l'Autorità, ha sviluppato una **piattaforma**, online dal 1° luglio 2019, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione
- Gli ordini professionali sono tenuti a contribuire alla Piattaforma
- Il RPCT è il soggetto deputato al popolamento della Piattaforma
- Per utilizzare la piattaforma i RPCT sono tenuti alla registrazione e all'accreditamento
- La registrazione consente di accedere al forum dei RPCT
- La piattaforma permetterà all'Autorità di condurre analisi qualitative dei dati e di rilevare le criticità dei PTPCT e migliorare la propria attività di supporto alle amministrazioni
- La compilazione dei campi della piattaforma permetterà ai RPCT di :
  - avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT;
  - monitorare nel tempo i progressi del proprio PTPCT;
  - conoscere, in caso di successione nell'incarico di RPCT, gli sviluppi passati del PTPCT;
  - effettuare il monitoraggio sull'attuazione del PTPCT;
  - produrre la relazione annuale del RPCT

Fase	Attività	Responsabile
Fase I **Redazione Schema PTPCT**	Due diligence, mappatura processi, identificazione e valutazione del rischio	RPCT /uffici/Consiglio dell'Ordine
	Identificazione delle misure di prevenzione	RPTC/uffici/Consiglio dell'Ordine
	Predisposizione dello Schema di PTPCT	RPTC
	Approvazione dello Schema di PTPCT	Consiglio dell'Ordine
Fase II **Pubblica consultazione**	Pubblicazione sul sito istituzionale con invito a ricevere i commenti degli stakeholders/invio di newsletter ai propri iscritti e ai propri stakeholders interni	Consiglio e RPCT
Fase III **Adozione e pubblicazione del PTPTC**	Predisposizione versione finale del PTPTC a valle della pubblica consultazione	RPCT
	Approvazione definitiva (delibera di approvazione)	Consiglio dell'Ordine
	Pubblicazione sul sito istituzionale	RPCT
	Popolamento Piattaforma ANAC	RPCT
Fase IV **Monitoraggio**	Attuazione del piano di controllo e e reportistica	RPCT
	Controllo di livello 1	dipendenti
	Controllo generalizzato sulla compliance	Consiglio dell'Ordine

Contenuti minimi del PTPCT

- Ricognizione normativa
- Soggetti coinvolti nella predisposizione e nell'approvazione del piano
- Individuazione del RPCT e indicazione della delibera di nomina
- Organizzazione interna (organigramma, mansioni), con chiara indicazione della qualifica di dipendenti/consiglieri/collaboratori esterni
- Contesto esterno di riferimento
- Funzioni del RPCT dando evidenza della natura di funzione di controllo
- ***Programmazione strategico-gestionale dell'ente***
- **Gestione del rischio (individuazione e mappatura dei processi, valutazione e misure di prevenzione) - Parte speciale III del Nuovo PNA**
- Previsione di misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle previste dalla Legge
- Previsione di flussi informativi tra l'ente (dipendenti/organi di vertice) e il RPCT
- Previsione di piano di controllo e monitoraggio da parte del RPCT
- Modalità di segnalazione delle violazioni (*template* di segnalazione) e tutela del *whistleblower*
- Sanzioni (ex lege/disciplinari)
- Modalità di Pubblicazione del PTPC
- Revisione e aggiornamento del PTPC
- ***Sezione trasparenza (obblighi/dei responsabili della produzione, trasmissione e pubblicazione dei dati e documenti/tempistica di aggiornamento)***
- Modalità per gestire i c.d. 3 accessi

Delibera ANAC 769 del 7 ottobre 2020

Criticità relative al PTPCT 2020-2022 del comune di [omissis]

«L'Autorità ha espletato una verifica sul PTPCT 2020 del citato ente, riscontrando le seguenti criticità:

- *la mancanza di un paragrafo dedicato all'analisi del contesto esterno e del contesto interno;*
- *l'assenza della mappatura dei processi;*
- *la mancanza della programmazione delle misure di prevenzione riferibili a ciascun processo, con indicazione dei responsabili, delle tempistiche di attuazione e degli indicatoridi monitoraggio;*
- *il mancato inserimento nel PTPCT dell'Area di rischio relativa al sistema dei controlli sugli enti partecipati dal Comune»*

Delibera ANAC 689 del 29 luglio 2020

Omessa adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), relativo al triennio 2019/2021 e del Codice di Comportamento

«Le pur comprensibili difficoltà evidenziate dal RPCT e (….) in ordine alla carenza di organico e alle numerose cessazioni dal servizio volontarie o forzose (…) così come l'elevata anzianità lavorativa dei dipendenti, ***appaiono argomentazioni insufficienti*** *a giustificare le reiterate inadempienze da parte del Comune di [omissis] in relazione ai principali obblighi sanciti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione»*

«Quanto al Codice di comportamento, l'obbligo di adozione è risalente nel tempo, essendo stato sancito ben antecedentemente rispetto all'aggravarsi delle criticità evidenziate dal RPCT (ndr: mancanza di organico). Sul punto, è necessario precisare che il documento reperito sul sito dell'Amministrazione rappresenta un mero recepimento del D.P.R. n. 62/2013 recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Ai sensi dell'art. 1 let. 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 dì comportamento, ***equivale a omessa adozione*** *"c) l'approvazione di un provvedimento […] meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62»*

Delibera ANAC 740 del 9 settembre 2020

Inopportunità del contemporaneo svolgimento delle funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e di Responsabile delle relazioni sindacali

«*Ragioni di opportunità inducono a raccomandare di non cumulare in capo al medesimo soggetto l'incarico di RPCT e quello di Responsabile delle relazioni sindacali. La contaminazione tra le complesse funzioni di presidio sul sistema anticorruzione, assegnate dalla legge al RPCT e le funzioni di gestione delle dinamiche delle relazioni sindacali potrebbe*
essere inopportuna, in quanto si potrebbero verificare interferenze tali da ingenerare situazioni di potenziale conflitto di interesse, con conseguente pregiudizio del corretto svolgimento delle rispettive competenze.
In ogni caso, spetta all'autonoma determinazione dell'organo di indirizzo la nomina del RPCT e il compito di assicurare che quest'ultimo possa esercitare il proprio ruolo con autonomia ed effettività. La scelta deve comunque essere adeguatamente motivata nel provvedimento di nomina e compiuta considerando anche gli eventuali conflitti di interessi che possono concentrarsi in capo al soggetto incaricato di svolgere altre funzioni, oltre quella di RPCT»

Delibera ANAC 453 del 27 maggio 2020

Conferimento incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di [omissis]_ Raccomandazione

"Non è conforme alle disposizioni dell'art. 1, co. 7, legge 190/2012 conferire in un ente locale l'incarico di RPCT a un funzionario di categoria D ***in presenza di una struttura dirigenziale*****"**

Delibera ANAC 421 del 13 maggio 2020

Richiesta di parere in merito all'applicazione del principio di rotazione ai contratti aventi ad oggetto il servizio di protezione dei dati personali (DPO)

Massima: *L'affidamento dei contratti aventi ad oggetto il servizio di protezione dei dati personali di importo inferiore alle soglie comunitarie deve avvenire nel rispetto del principio di rotazione. I particolari requisiti e obiettivi di esperienza e stabilità nell'organizzazione del servizio, richiesti dalla normativa di settore, possono essere perseguiti dalla stazione appaltante, già in fase di programmazione dei fabbisogni e di progettazione del servizio da affidare, attraverso la previsione di una durata del contratto che sia congrua rispetto agli obiettivi individuati e alle prestazioni richieste al contraente.*

Delibera ANAC 421 del 13 maggio 2020 (segue)

Richiesta di parere in merito all'applicazione del principio di rotazione ai contratti aventi ad oggetto il servizio di protezione dei dati personali (DPO)

- *L'affidamento all'esterno del servizio di DPO si configura come appalto di servizi e soggiace al D.lgs. 50/2016 con obbligo di selezionare il contraente nel rispetto delle procedure e degli importi*
- *Ex art 36 del 50/2016 l'affidamento e l'esecuzione di importo inferiore alle soglie comunitarie avvengono nel rispetto (…) del principio di rotazione (…).*
- *Stante le Linee guida n. 4/2016, il principio di rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato*
- *Ferme restando le Linee guida, il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. Ipotesi di deroga al principio di rotazione sono la particolare struttura del mercato e la riscontrata effettiva assenza di alternative.*
- *L'esigenza derivante dalla necessità di garantire il perseguimento di requisiti e obiettivi raggiungibili soltanto a lungo termine, in conseguenza della maturazione di solida esperienza circa la specifica organizzazione della PA di riferimento e circa le peculiarità dei processi di trattamento dei dati personali, non possano essere attuati attraverso l'esclusione del principio di rotazione.*
- *Parimenti non si ritiene percorribile disporre rinnovi dei contratti in scadenza nel caso in cui la durata degli stessi non sia risultata congrua rispetto al raggiungimento degli obiettivi dell'affidamento. Si ricorda che il rinnovo del contratto deve essere previsto come opzione già nel bando di gara e che l'importo riferito al rinnovo deve essere considerato nel calcolo del valore stimato dell'appalto (articolo 35 del codice dei contratti pubblici).*
- *Si ritiene, invece, che gli specifici obiettivi di esperienza e stabilità nell'organizzazione del servizio, richiesti dalla normativa di settore, possano essere legittimamente perseguiti dalla stazione appaltante, già in fase di programmazione dei fabbisogni e di progettazione del servizio da affidare, individuando una durata del contratto che sia congrua rispetto alle prestazioni richieste al contraente.*

Delibera numero 223 del 04 marzo 2020

Procedimento sanzionatorio nei confronti dell'Ordine [omissis], per omessa adozione del PTPCT relativo al triennio 2019- 2021

Risultanze istruttorie e valutazioni di ANAC

- *L'attività di vigilanza ha accertato l'omessa adozione del PTPCT 2019-2021 (nel dicembre 2019)*
- *Da successiva consultazione del sito web dell'Ordine è risultata la pubblicazione del PTPC del triennio 2019-2021, adottato il 21 gennaio 2020 e predisposto dal RPCT nominato il 17.01.2020*
- *Il PTPC 2019-2021 non è stato più reperibile sul sito. Risulta, invece, pubblicato il PTPCT 2020-2022, adottato il 14 febbraio 2020.*
- *Premesso quanto sopra, le pur comprensibili difficoltà rilevate dal Presidente dell'Ordine, appaiono tuttavia insufficienti a giustificare l'inadempienza in relazione ai principali obblighi sanciti dalla normativa vigente in materia di prevenzione della corruzione. L'ultimo Piano per la prevenzione della corruzione era stato approvato in data 12 gennaio 2016.*
- *Il PTPCT 2019-2021 è stato approvato in data 21 gennaio 2020, successivamente all'avvio del procedimento sanzionatorio (dicembre 2019) e con un anno di ritardo rispetto alle scadenze di legge.*
- *Si ritiene che l'organo di indirizzo politico non può esimersi dalle proprie responsabilità, in quanto la legge gli riconosce, altresì, **l'obbligo di controllo generalizzato** affinché le disposizioni normative e regolamentari siano attuate, con ciò delineandosi anche la c.d. culpa in vigilando.*
- *Si rileva altresì una scarsa attenzione dell'ente alle scadenze di legge previste per l'adozione del PTPCT, in quanto l'ultimo Piano predisposto risulta il PTPCT 2016.*
- *Pertanto, si evidenzia una totale noncuranza degli obblighi di legge di cui alla 190/2012 e delle scansioni temporali degli adempimenti normativi.*
- *In conclusione, deve essere riconosciuta la responsabilità per la mancata adozione del PTPCT 2019-2021 in capo al Presidente [omissis], al vice Presidente [omissis], e ai componenti del Consiglio direttivo pro tempore [omissis], [omissis], [omissis], [omissis], [omissis], in quanto soggetti obbligati all'adempimento richiesto dalla legge 190/2012.*

Grazie per l'attenzione!

Rosalisa Lancia
Area Formazione e Consulenza
Legislazione Tecnica

consulenza@legislazionetecnica.it
www.legislazionetecnica.it

©Copyright Legislazione Tecnica 2020
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