

RELAZIONE

SUL PRIMO ANNO DI ATTUAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITA' 2013/2015

La relazione che segue offre un primo bilancio dello stato di attuazione del Piano anticorruzione, adottato ai sensi della L.190/2012, dalla Giunta Provinciale con deliberazione n. 220 del 26/7/2013. Vengono riportate le prime concrete evidenze attraverso l'analisi dell'attività dei soggetti coinvolti e illustrate possibili proposte di miglioramento per il Piano 2014/2016.

Il contesto normativo

L'entrata in vigore della legge n. 190/2012, contenente "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", ha rappresentato un importante momento di discontinuità del panorama normativo italiano che ha posto l'accento sulla necessità di prevenire la corruzione e non solo reprimerla e sulla necessità di una politica integrata della quale occorre monitorare l'efficacia, in modo da poter adottare gli eventuali correttivi. D'altra parte va anche rilevato che nel quadro normativo sull'anticorruzione la disciplina introdotta dalla legge n. 190/2012 trova un essenziale complemento nei decreti legislativi nn. 33 e 39 del 2013, ai quali la legge ha delegato l'attuazione di importanti principi e criteri direttivi con riferimento, rispettivamente, al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza e al regime delle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni, ed il d.p.r. n. 62/2013, contenente le regole di condotta alle quali si devono attenere tutti i pubblici dipendenti contrattualizzati.

Strumenti

Con la legge n. 190/2012, il legislatore, nel predisporre un articolato sistema di contrasto alla corruzione, privilegia gli strumenti di prevenzione, delineando un assetto non privo di complessità sia per l'insieme degli strumenti introdotti, da integrare con quelli già in essere, sia per le relazioni tra i vari attori istituzionali coinvolti nella sua attuazione.

La prevenzione della corruzione si basa su un modello di regolazione che prevede attività di pianificazione e controllo, con un modello di programmazione "a cascata" che interessa tutti i livelli di governo e poggia su quattro strumenti - trasparenza, formazione, codici di comportamento e analisi del rischio - già in gran parte presenti, tranne l'ultimo, nell'ambito delle amministrazioni pubbliche italiane.

Al centro di questo modello di programmazione è posto il PNA, sulla cui base deve essere adottato il PTPC da parte di ogni singola amministrazione, con la possibilità, per gli enti locali, di avvalersi di un'attività di supporto del Prefetto. Tali strumenti di programmazione assumono una rilevanza fondamentale nel sistema delineato dal legislatore, posto che il primo assicura il coordinamento delle strategie nazionali e internazionali di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, mentre il secondo individua, sulla base del primo, i rischi specifici di corruzione nell'ambito della singola amministrazione e gli interventi ritenuti necessari per prevenirli. D'altro canto, si rendono necessarie adeguate forme di coordinamento con gli altri documenti previsti dalla legge, primi fra tutti il Programma triennale per la

trasparenza e l'integrità e i codici di comportamento ai quali devono attenersi i pubblici dipendenti.

I Soggetti

Il modello dell'anticorruzione si esplica attraverso un disegno complesso di relazioni tra molteplici attori con ruoli diversi, particolarmente articolato da mettere alla prova della "traduzione in pratica" – Comitato interministeriale, Governo, DFP, Autorità nazionale anticorruzione (ANAC/CIVIT), AVCP, Corte dei Conti, Prefetti e, all'interno delle amministrazioni, RPC e responsabile della trasparenza e l'Organismo indipendente di valutazione (OIV) – ed un sistema capillare di responsabilità per l'attuazione degli interventi anticorruzione all'interno di ciascuna amministrazione.

In questo quadro, all'Autorità nazionale anticorruzione, coerentemente con la funzione strategica assegnata all'interno del disegno del legislatore, sono attribuiti significative funzioni e poteri di regolazione, vigilanza di controllo, più ampi di quelli originariamente attribuiti alla CIVIT dal d.lgs. n. 150/2009. Oltre all'approvazione del PNA (del luglio 2013) predisposto dal DFP l'Autorità, in aggiunta alle preesistenti competenze di regolazione, è stata anche chiamata a formulare linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, nonché dei codici di comportamento delle singole amministrazioni.

Il Piano Triennale 2013-2015 di Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità della Provincia di Chieti (PTPC)

Il PTPC della Provincia di Chieti è stato un piano *in progress*: adottato una prima volta l'8/7/2013 con deliberazione di Giunta provinciale n. 205, è stato successivamente modificato a seguito di consultazioni il 26/7/2013 con deliberazione di Giunta provinciale n. 220 completo delle schede operative e del Programma per la trasparenza e l'integrità.

L'efficace attuazione delle politiche di prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione dipende anche da un assetto organizzativo coerente con l'insieme delle responsabilità riconducibili al ruolo che il RPC è chiamato a svolgere.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Con decreto presidenziale n. 9 del 7 marzo 2013 è stato nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) nella persona del Segretario Generale – Dott. Angelo Radoccia.

La figura del RPC costituisce il perno organizzativo dell'attuazione delle politiche di prevenzione della corruzione all'interno dell'Ente, al quale spetta il compito di assicurare, tra l'altro, l'efficace attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC).

È evidente, pertanto, che il RPC, nel sistema della legge, rappresenta una figura centrale, con rilevanti responsabilità, nonché un interlocutore privilegiato dell'Autorità, insieme all' OIV (Organismo Indipendente di Valutazione della performance), a loro volta titolari di una serie di importanti funzioni anche in materia di prevenzione della corruzione e, in particolare, di quella relativa alla attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

Nel Piano della Provincia di Chieti il RPC è chiamato a svolgere una serie di adempimenti che sono riassunti nello schema seguente che dà conto dei termini, dei riferimenti normativi e delle risultanze:

ADEMPIMENTO	TERMINI	RIFERIMENTI AL PIANO	RISULTANZE
Individuazione dei referenti per ciascun settore	Entro 15 gg. dall'approvazione del PAC	Art. 2, c.4 e c.5	v. allegato 1
Definizione procedure e dipendenti da formare, mappa del rischio, piano di rotazione	Prima del 30 ottobre di norma. In prima applicazione entro 4 mesi, entro il 26 novembre 2013	Art. 2, c. 2 Art. 6, c.12	Da definire a seguito di riunione con i Dirigenti (v. allegato 1)
Elaborazione del piano annuale	Entro 30 ottobre	Art. 3, 2	Definito
Pubblicazione della relazione annuale sul sito	Entro il 15 dicembre	Art. 2, c. 2 e Art. 3, 5	Eseguita
Approvazione del piano annuale	Entro il 31 dicembre	Art. 3,3	Approvato - Trasmesso alla Funzione Pubblica
Pubblicazione delle relazione di monitoraggio dei termini di conclusione procedimenti e controllo decisioni e attività a rischio	Entro 1 mese dall'acquisizione	Art.5, c.1 lett.b	Da definire
Consegna e acquisizione questionario su collaborazioni	Annuale	Art. 7, c.5	Da definire
Verifica attuazione, piano di rotazione	Annuale	Art. 2, 2	Da definire
Programma annuale del personale da formare	Entro il 30 novembre	Art. 6, c. 3	Da definire

Le questioni problematiche

Particolari problemi si sono manifestati nell'esperienza applicativa del PTCP cioè di una disciplina complessa che non introduce le necessarie differenziazioni in relazione alla dimensione delle amministrazioni. È emblematica, al riguardo, la preoccupazione manifestata dagli enti locali rispetto all'impossibilità di dare piena e corretta attuazione a particolari disposizioni di legge, come quelle relative alla rotazione dei dirigenti, all'interno di strutture organizzative nelle quali è presente un'unica figura di livello dirigenziale titolare di una pluralità di competenze.

Anche l'immediata precettività degli obblighi di trasparenza disposti dal d.lgs n. 33/2013, l'ampliamento dei soggetti tenuti a darne attuazione, la necessità di adattare una normativa unica ad amministrazioni ed enti estremamente diversificati, nonché l'abnorme estensione del numero degli obblighi di pubblicazione (complessivamente circa 270), costituiscono elementi che manifestano con tutta evidenza un problema di sostenibilità complessiva del sistema, che hanno determinato difficoltà di applicazione dei precetti, numerosi dubbi e incertezze interpretative. In questa sede si evidenzia la necessità, per il futuro, di semplificare gli obblighi di monitoraggio, verifica e controllo delle check-list delle fasi e dei passaggi procedurali a cura dei dirigenti e dei referenti dell'Ente.

Inoltre, sarebbe auspicabile un intervento chiarificatore sulle modalità di elaborazione di una serie di dati da pubblicare sui servizi, a cominciare dalla contabilizzazione dei loro costi, e sulla definizione dei confini, oggi incerti, tra le esigenze di tutela della sicurezza individuale e quelle di rispetto della trasparenza.

Alcune criticità, anche in termini operativi, derivano inoltre dall'assenza di un termine per la conservazione dei dati nelle sezioni di archivio, ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 33/2013, con un evidente aggravio per le amministrazioni in termini di spesa. Sarebbe utile, inoltre, introdurre scadenze differenziate che tengano conto delle diverse tipologie di documenti, atti e informazioni per cui il decreto prevede la pubblicazione.

Infine, è da segnalare anche la mancanza di una tutela espressa della riservatezza di quanti effettuano segnalazioni all'Autorità (ANAC/CIVIT).

Conclusioni

Il PTPC per essere efficace, deve contenere obiettivi appropriati e indicatori di misurazione adeguati e va coordinato con gli altri strumenti di programmazione: il bilancio, che garantisce la sostenibilità finanziaria degli interventi preventivati; il Piano della *performance*, in cui dovrebbero confluire gli obiettivi strategici ed operativi scelti da ciascuna amministrazione, anche con riferimento alle misure di attuazione del PTPC; il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il Piano per la formazione. Su questo aspetto occorrerà porre attenzione in occasione dell'avvio del ciclo della *performance* 2014 in modo da promuovere l'integrazione effettiva tra la pluralità di strumenti previsti in materia di *performance*, trasparenza e anticorruzione, nel rispetto del quadro normativo delineato dal d. lgs. n. 150/2009, in ragione del forte collegamento funzionale, presente in entrambi i provvedimenti, tra la trasparenza e l'integrità, ai fini della prevenzione della corruzione.

Chieti, 13 febbraio 2014

IL SEGRETARIO GENERALE
(Angelo Radoccia)



P.T.P.C. PROVINCIA DI CHIETI – ANNUALITA' 2013 - ALLEGATO 1

SETTORI	DIRIGENTE		REFERENTI	GRADO DI RISCHIO	DIPENDENTI DA FORMARE
SEGRETERIA GENERALE	Angelo	RADOCCIA	Francesca RASETTA	MEDIO /BASSO	TUTTI
SETTORE N. 1	Giancarlo	MOCA	Giancarlo MOCA	POTENZIALMENTE MEDIO/ ALTO	TUTTI
SETTORE N. 2	Lorena	GRANATA	Lorena GRANATA	Non segnalato	Non segnalati
SETTORE N. 3	Rodolfo	RISPOLI	Francesco TARRICONE	Non segnalato	Non segnalati
SETTORE N. 4	Lorena	GRANATA	Lorena GRANATA	Non segnalato	Non segnalati
SETTORE N. 5	Carlo	CRISTINI	Camillo GUERRINI	Non segnalato	Non segnalati
SETTORE N. 6	Carlo	CRISTINI	Umberto PECA	Non segnalato	Non segnalati
SETTORE N. 7	Giancarlo	MOCA	Giancarlo MOCA	POTENZIALMENTE MEDIO/ALTO	TUTTI
SETTORE N. 8	Antonio	DI CHIACCHIO	Valerio URSINI	MEDIO BASSO	SANTARELLI - PITTALIS - D'ALLEVA- URSINI - BASILE
				MEDIO/BASSO	ERASMI
					MARINO - DI CRESCENZO