

**LA RESPONSABILITÀ E I SOGGETTI COINVOLTI NELL'ORGANIZZAZIONE DELLA PA
LEGGE DEL 6 NOVEMBRE 2012, N. 190**

Funzioni degli organi di indirizzo politico → art. 1 commi 7 e 8

- individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario o direttore generale.
- su proposta del responsabile individuato, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, curandone la trasmissione al Dipartimento della funzione pubblica. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

La figura del Responsabile della prevenzione e della corruzione → art. 1 commi 7, 8, 10, 12, 13 e 14

- propone il piano triennale di prevenzione della corruzione che viene adottato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno.
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attività a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11 (Scuola superiore della pubblica amministrazione). La mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione provvede anche:

a) alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

b) alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'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;

c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

Responsabilità → in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10;
- b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Inoltre, l'art. 46 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede una responsabilità del dirigente (in qualità di responsabile anche della trasparenza) per la violazione degli obblighi di trasparenza, stabilendo che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma Triennale per la Trasparenza sono "elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale", nonché "eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione", valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, nell'esercizio della propria funzione, riveste la qualifica di pubblico ufficiale. "Pertanto, ove venga a conoscenza di fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione." (cfr. Circolare n. 1/2013 Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Funzione Pubblica)

II RPCT:

- è un organo monocratico;
- essendo un dirigente apicale incardinato nel contesto organizzativo, è dotato di compiti prettamente operativi;
- le sue funzioni di vigilanza sono concentrate nell'azione anticorruptiva, sino al monitoraggio delle ipotesi di mero malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (cfr. CIRC. n. 1/2013 DFP);

Per il RPCT:

- la commissione del reato di corruzione produce la sua responsabilità personale (erariale, disciplinare, civile, in alcuni casi anche penale), salvo prova contraria fornita dallo stesso responsabile;
- considerata la natura ed il livello dell'attività svolta, riferisce all'autorità di indirizzo politico-amministrativo vigilante e all'A.N.AC. (c.d. rilevanza esterna del responsabile della prevenzione).

Programmazione e organizzazione —————→ La programmazione e organizzazione da parte delle amministrazioni per l'anno 2023 sia che esse debbano provvedere ad adottare il nuovo Piano Integrato di Attività e Organizzazione, sia che debbano provvedere ad adottare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT) si basa su quanto disposto dal Piano Nazionale Anticorruzione 2022 Delibera ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023, contenete un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del piano triennale.

Il Piano Anticorruzione prevede delle deroghe alla legislazione ordinaria introdotte ai fini della realizzazione delle opere previste dal PNRR non tralasciando il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative. Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le pubbliche amministrazioni, incidono in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, ambito in cui è necessario l'intervento dell'ANAC.

Un suggerimento operativo può derivare dall'integrazione dei sistemi di risk management per la prevenzione della corruzione con i sistemi di pianificazione, programmazione, valutazione e controllo interno delle amministrazioni. L'intervento è di semplice attuazione in quanto le Amministrazioni sono tenute all'adozione del PIAO. In tal senso è fondamentale che vi sia una connessione fra il sistema di risk management ed il sistema dei controlli interni come disciplinati dall'art. 147 e seguenti del D.lgs. n. 267/2000.

In tale senso le attività di controllo interno, quali il controllo successivo di regolarità amministrativa (cfr. art. 147-bis, comma del D.lgs. n. 267/2000) o la rilevazione della qualità dei servizi (cfr. art. 147, comma 1, lettera e), del D.lgs. n. 267/2000), potranno rappresentare un efficace sistema di audit, volto sia al monitoraggio periodico dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, sia presidio per il costante riesame del sistema di prevenzione della corruzione della PA.

Per quanto riguarda l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state apportate dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia".

Il legislatore ha introdotto il **Piano integrato di attività e organizzazione** (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.

.

Si prevede un Piano in forma semplificata per le amministrazioni fino a 50 dipendenti, con modalità da definirsi in un apposito decreto del Ministro per la pubblica amministrazione.

Le amministrazioni ed enti non destinatari della disciplina sul PIAO – in gran parte enti di diritto privato – continuano, invece, ad adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione.

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del D.L. n. 80/2021, sono stati emanati il d.P.R. del 24 giugno 2022 n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione" e il D.M. del 30 giugno 2022 n. 132, "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" che hanno definito la disciplina del PIAO.

In tale scenario, e in conformità a quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», l'Autorità adotta il PNA che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa con durata triennale.

Il PNA è suddiviso in due parti:

Una parte generale, volta supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese.

Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici, è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive (Direttiva 2014/23/UE, Direttiva 2014/24/UE, Direttiva 2014/25/UE).

Nella parte generale un approfondimento è stato dedicato al divieto di *pantouflage*, ipotesi di conflitto di interessi da inquadrare come incompatibilità successiva. L'Autorità nella propria attività di vigilanza ha rilevato che tale istituto, che avrebbe una estrema importanza se correttamente applicato, comporta problemi per chi deve attuarlo anche a causa delle previsioni normative non chiarificatrici.

Per queste criticità l'ANAC ha prodotto chiarimenti e soluzioni operative di misure da inserire nei Piani, fermo restando che, per quanto concerne l'attività di vigilanza e sanzionatoria dell'Autorità, si è in attesa di uno specifico regolamento. Difatti apposite linee guida saranno adottate per chiarire profili di merito circa l'applicazione della normativa.

La parte speciale del PNA è dedicata ai contratti pubblici, ambito in cui non solo l'Autorità riveste un ruolo di primario rilievo ma a cui lo stesso PNRR dedica cruciali riforme (All'interno della Missione 1 Componente 1 (MC1) – legati alla "Riforma.10: Riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni).

I numerosi interventi legislativi in materia di contratti hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento.