



**INDIRIZZI
PER LA DEFINIZIONE DEL
PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2017-2019**

Indice

Premessa	3
1. Nozione di corruzione	5
2. Contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019	6
3. Indirizzi per la predisposizione del PTPC 2017-2019	7
4. Comunicazioni al Consiglio camerale	8

Premessa

Con l'approvazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", l'ordinamento italiano si è orientato, nel contrasto alla corruzione, verso un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, con l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, a livello di ciascuna amministrazione, mediante l'adozione di Piani di Prevenzione Triennali (PTPC) a scorrimento annuale.

Con riferimento al livello nazionale, dall'entrata in vigore della l. 190/2012, sono stati perseguiti i seguenti fini:

- creazione di un'autorità indipendente a cui corrispondano adeguati poteri: l'Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche – ANAC

La legge n. 190/2012 ha affidato alla Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), creata nel 2009, il compito di monitorare il rispetto delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione e della trasparenza in tandem con il Dipartimento della funzione pubblica, cui pure erano assegnati significativi poteri in materia.

Con la legge 30 ottobre 2013, n. 125, la Commissione ha assunto la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

Da ultimo, il decreto legge 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha riformato in modo profondo l'Autorità nazionale anticorruzione, aumentandone competenze e poteri e dimostrando di voler credere nella linea della prevenzione dei fenomeni corruttivi nella pubblica amministrazione e nel sistema degli appalti. In particolare, l'articolo 19 rende l'ANAC il fulcro nel sistema della strategia complessiva di prevenzione della corruzione, estesa anche al settore degli appalti pubblici, mediante la soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP), l'ampliamento dei poteri dell'ANAC, che viene liberata dai compiti relativi alla performance, e l'attribuzione all'ANAC di poteri sanzionatori.

- emanazione di Piani triennali nei quali si individuano le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione a livello nazionale e forniscono le Linee guida per la predisposizione dei Piani di Prevenzione Triennali di tutte le altre amministrazioni. Sono stati infatti approvati tre documenti programmatici: il PNA 2013, il suo Aggiornamento 2015 e il PNA 2016, approvato con delibera ANAC n. 831 in data 3 agosto 2016.

Con riferimento al livello della singola amministrazione, la Chambre ha nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione con deliberazione della Giunta camerale n. 24 in data 5 aprile 2013 e ha approvato i Piani triennali di prevenzione della corruzione e per la trasparenza e l'integrità a partire dall'annualità 2013. Annualmente i Piani sono stati aggiornati e ampliati al fine di adeguare i contenuti alle disposizioni delle nuove norme o novelle legislative, dei PNA e delle Linee guida emanate dall'ANAC sulle materie di competenza.

Per ciascuna annualità il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha provveduto a trasmettere ai membri della Giunta camerale e a pubblicare nell'apposita sezione del sito istituzionale la Relazione annuale sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e la Scheda di Relazione annuale, predisposta dall'ANAC.

Dal 2015, accogliendo la raccomandazione contenuta nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013 di prevedere specifiche procedure per la consapevolezza e la condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione con gli organi di indirizzo politico-amministrativo, l'iter di predisposizione del PTPC è stato incrementato mediante l'approvazione da parte del Consiglio camerale di un documento di carattere generale sui contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Nel 2016, su richiesta del Collegio dei Revisori dei conti, il Responsabile per la prevenzione della corruzione ha predisposto un documento di sintesi relativo al monitoraggio sull'attuazione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel primo semestre dell'anno, e lo ha trasmesso ai componenti della Giunta camerale.

La previsione nelle amministrazioni caratterizzate dalla presenza di due organi, uno generale e uno esecutivo, di un doppio passaggio, approvazione di un documento di carattere generale da parte dell'assemblea consiliare e del Piano Triennale da parte dell'organo esecutivo, è confermata nel PNA 2016. Il presente documento intende, pertanto, fornire gli indirizzi per la definizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019.

1. Nozione di corruzione

La stessa legge 6 novembre 2012, n. 190, pone i concetti di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica amministrazione, introducendo nell'ordinamento la nuova nozione di "rischio", intesa come possibilità che in precisi ambiti organizzativo-gestionali possano verificarsi comportamenti corruttivi.

La successiva Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della funzione pubblica chiarisce ulteriormente il disposto normativo fornendo una definizione del termine "corruzione", che deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica (disciplinata dagli articoli 318, 319 e 319 *ter* c.p.) e dalla gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione (disciplinati dal Titolo II, Capo I c.p.), ricomprendendo anche le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Tale definizione è stata ripresa ed ampliata ulteriormente all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione ricomprendendo nell'ambito corruttivo non solo il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ma anche l'inquinamento dell'azione amministrativa proveniente dall'esterno, sia nel caso in cui tale azione abbia successo, sia che essa rimanga un tentativo.

Tale nozione in senso ampio della corruzione è stata confermata nell'Aggiornamento

2015 al PNA 2013, il quale, oltre allo specifico reato di corruzione e ai reati contro la pubblica amministrazione, lo fa coincidere con il concetto anglosassone di *maladministration*, intesa come assunzione di decisioni devianti dal pubblico interesse perché condizionate impropriamente da interessi particolari. Rilevano pertanto atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni.

Da ultimo, il PNA 2016, approvato con delibera ANAC n. 831 in data 3 agosto 2016, recepisce integralmente l'impianto generale e le disposizioni attuative contenuti nell'Aggiornamento summenzionato.

I Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione si inseriscono pertanto nel più ampio contesto di diffusione della cultura dell'integrità e della legalità.

2. Contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019

Sulla base del contenuto dei PNA e allo scopo di rendere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019 uno strumento efficace, lo stesso deve enucleare gli elementi di seguito elencati:

- *Analisi del contesto esterno*: si tratta di descrivere, anche appoggiandosi alle relazioni del Ministero dell'Interno, le caratteristiche dell'ambiente nel quale la Chambre opera, a livello culturale, sociale, economico, criminologico;
- *Analisi del contesto interno*: è importante presentare la realtà operativa ed organizzativa della Chambre, illustrandone il livello di complessità, il sistema delle responsabilità e le aree di attività, con riferimento, in particolare, alle aree obbligatorie previste nel PNA 2013, alle aree generali previste nell'Aggiornamento 2015 al PNA, nonché a quelle specifiche per ciascuna tipologia di amministrazione.

Afferisce altresì all'analisi del contesto interno la mappatura dei processi dell'ente, che, con particolare attenzione per quelli suscettibili di rischi corruttivi, deve

essere effettuata con riguardo alla specificità dell'amministrazione.

- *Valutazione del rischio*: è fondamentale per l'efficacia del Piano che per ogni processo mappato siano identificati gli eventi rischiosi connessi e le loro cause, sia ponderato il livello di rischio sulla base degli strumenti forniti nel PNA per la definizione delle priorità di trattamento.
- *Misure di attenuazione*: è necessario che le misure siano progettate e scadenze sulla base delle priorità definite in sede di valutazione del rischio. Esse devono essere corredate dall'indicazione dei tempi di attuazione, dai responsabili della loro attuazione e dagli indicatori con i target di riferimento per il monitoraggio. Risulta fondamentale che accanto alle misure obbligatorie previste nei PNA, siano previste specifiche misure che si adattino alle peculiarità della singola amministrazione.
- *Modalità di monitoraggio*: è importante indicare nel Piano le modalità, la periodicità e le responsabilità del monitoraggio. Gli esiti del monitoraggio devono essere rendicontati nella Relazione annuale e nel Piano relativo all'anno successivo all'approvazione.

3. Indirizzi per la predisposizione del PTPC 2017-2019

In fase di predisposizione del PTPC 2017-2019 è necessaria una revisione dei contenuti alla luce delle disposizioni e delle raccomandazioni contenute nel PNA 2016, tra le quali rileva il capitolo dedicato alla trasparenza, quale asse prioritario nelle politiche di prevenzione della corruzione, e materia di recente novella legislativa, il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, entrato in vigore nel mese di ottobre, che ha modificato profondamente il decreto legislativo marzo 2013, n. 33.

Negli Indirizzi del Consiglio camerale approvati nel 2015 particolare attenzione è stata posta nella definizione delle fasi del processo di *risk assessment* in quanto elemento essenziale per l'identificazione dei processi critici e delle attività maggiormente esposte al rischio e nell'individuazione dei soggetti coinvolti.

A tale fine è stato istituito un gruppo di lavoro per la prevenzione della corruzione, di cui fanno parte il Segretario Generale, in qualità di Responsabile per la prevenzione della corruzione, il Vicepresidente quale rappresentante della Giunta camerale, designato dalla Giunta stessa, le dirigenti, il funzionario dell'ufficio di supporto al RPC, i responsabili di Area e i funzionari degli uffici di volta in volta interessati.

Il gruppo di lavoro ha effettuato le attività di identificazione, analisi e ponderazione del rischio nell'ambito del processo di *risk assessment*, all'esito delle quali sono state predisposte le schede di rischio, allegate al PTPC 2016-2018, che riportano per ogni processo selezionato i dati seguenti:

- le misure preventive già poste in atto;
- la valutazione del livello di rischio;
- i possibili comportamenti rischiosi;
- le nuove misure di contrasto da attuare o l'implementazione di quelle già poste in atto;
- il responsabile della misura;
- l'indicatore e i relativi target nel triennio di riferimento per ciascuna misura.

Nel processo di predisposizione del PTPC 2017-2019 risulta fondamentale l'esame delle schede di rischio allegate al PTPC 2016-2018 al fine di una loro eventuale revisione, sia alla luce delle novità introdotte nel PNA 2016, sia a seguito di valutazione da parte del gruppo di lavoro per la prevenzione della corruzione dell'adeguatezza delle misure introdotte, a seguito dei processi di audit interno sulla loro attuazione nel corso del 2016.

4. Comunicazioni al Consiglio camerale

In un'ottica di maggiore consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione con gli organi di indirizzo politico, viene introdotta la comunicazione ai membri del Consiglio camerale di:

- il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019 approvato dalla

Giunta camerale;

- la Relazione annuale relativa all'anno 2016 del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.