



CAMERA VALDOSTANA
CHAMBRE VALDÔTAINE

**INDIRIZZI
PER LA DEFINIZIONE DEL
PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
2021-2023**

Indice

Premessa	3
1. Nozione di corruzione	6
2. Contenuti del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021-2023	7
3. Indirizzi per la predisposizione del PTPCT 2021-2023	8
4. Comunicazioni al Consiglio camerale	9

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 legge 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 attraverso i quali si individuano le strategie prioritarie per la prevenzione ed il contrasto della corruzione nella pubblica amministrazione a livello nazionale e si forniscono le Linee guida per la predisposizione dei Piani di Prevenzione Triennali di tutte le altre amministrazioni. A tal proposito è opportuno ricordare che dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA (2013 e 2016) e tre Aggiornamenti ai PNA (2015, 2017 e 2018). Da ultimo, con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'ANAC ha approvato il PNA 2019 nel quale ribadisce la validità dei precedenti PNA e Aggiornamenti con riferimento agli approfondimenti, mentre valuta superate le indicazioni generali ivi contenute, in relazione alle quali si fa riferimento al solo PNA 2019.

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. Dal 2017 i Piani sono confluiti in un unico Piano Triennale, ai sensi di quanto previsto nel d.lgs. 97/2016 che ha riformato il Testo Unico in materia di Trasparenza. 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.

Si precisa che l'organo analogo all'OIV per la Chambre è la Commissione Indipendente di Valutazione della Performance istituita presso la Presidenza della Regione che ha il compito, tra gli altri, di vigilare sull'attuazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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 e per la Trasparenza.

Dal 2016, su richiesta del Collegio dei Revisori dei conti, il Responsabile per la prevenzione della corruzione predispone, in aggiunta a quanto richiesto dalla normativa, un documento di sintesi relativo al monitoraggio sull'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel primo semestre dell'anno, e lo trasmette ai componenti della Giunta camerale.

Nel 2020, le attività d'identificazione e valutazione dei rischi sono state sviluppate assumendo già come riferimento il PNA 2019, ma utilizzando la metodologia prevista nell'Allegato 5 del PNA 2013, basata su un sistema di valutazione attraverso la stima della probabilità e dell'impatto del rischio residuale per ciascun processo, mentre per quanto concerne le misure di attenuazione queste sono già state implementate sulla base del PNA 2019.

Il PNA 2019 consente un'adozione graduale del nuovo approccio valutativo al massimo entro l'adozione dei PTPCT 2021-2023.

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 2019. Il presente documento intende, pertanto, fornire gli indirizzi per la definizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021-2023.

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, 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.

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.

Da ultimo, la definizione di "corruzione" è riconfermata nel PNA 2019 laddove è precisato che la legge 190/2012 introduce per la prima volta in modo organico "misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali – riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione – che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio". Vista la rilevanza degli interessi coinvolti nel settore degli appalti pubblici, area considerata fra le più esposte a rischio di fenomeni corruttivi, l'Autorità ha ritenuto di dedicare un approfondimento sul tema nella delibera n. 494 del 5 giugno 2019 recante le «Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici».

Nel PNA 2019 si sottolinea infine come il medesimo legislatore, nei più recenti interventi sulla legge 190/2012, ha collegato le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione con l'innalzamento dei livelli di qualità dell'azione amministrativa.

I Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 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 e per la Trasparenza 2021-2023

Sulla base del contenuto dei PNA e allo scopo di rendere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 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 di rischio previste nel PNA 2019, nonché a quelle specifiche per ciascuna tipologia di amministrazione. L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità 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, attraverso l'analisi dei fattori abilitanti e la stima del livello di esposizione al rischio. Il PNA 2019 consiglia un approccio di tipo **qualitativo** specificando che l'allegato 5 al PNA 2013, che proponeva un sistema di valutazione attraverso la stima della probabilità e dell'impatto del rischio residuale per ciascun processo, non è più un riferimento metodologico da seguire.
- *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 PTPCT 2021-2023

Nei PTPCT elaborati in passato, particolare attenzione era 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. In esito a tale processo erano state predisposte le schede di rischio, allegate a partire dall'annualità 2016, che riportavano 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 PTPCT 2021-2023 sarà necessario effettuare una nuova valutazione del rischio, secondo un approccio di tipo qualitativo per tutti i processi, anche prevedendo il coinvolgimento del gruppo di lavoro della prevenzione della corruzione, di cui fanno parte l'RPCT, l'Ufficio di supporto, le Dirigenti e i funzionari delle aree e un componente individuato nell'ambito della Giunta camerale.

Tale attività sarà impegnativa e avrà come risultato nuove schede di rischio e la rivalutazione di tutte le misure, anche alla luce delle risultanze dei processi di audit interno realizzati nel corso del 2020; per tale processo ci si avvarrà del "Kit" Anticorruzione, elaborato da Unioncamere ed inviato alla Chambre il 15 ottobre 2020, che mette a disposizione delle Camere di commercio delle "schede tipo" per effettuare il processo di *risk assessment*.

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:

- del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021 - 2023 che deve essere approvato dalla Giunta camerale entro il 31 marzo 2021, come specificato nel comunicato del Presidente dell'ANAC del 2 dicembre 2020;
- della Relazione annuale relativa all'anno 2020 del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.