



# *Le misure organizzative per l'approvazione e per l'esecuzione del piano anticorruzione : poteri, controlli e responsabilità*

Salvatore Pilato



## **ARGOMENTI**

- Premessa. Il cantiere normativo “aperto”
- Diritto, etica e **finanza pubblica**
- Legge n.190.2012 cit. (*prevenzione e repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*)
- Legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, cd. Riforma Madia (v. art.7 *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, “lett. d )*)
- Il ruolo dei sistemi di responsabilità pubblica



## Alcune evidenze



Le negatività del fenomeno corruttivo **in senso lato** :

- lesione delle prospettive di sviluppo equo e sostenibile
- lesione della efficienza nel mercato
- lesione dell'etica della funzione pubblica



- I legami stretti tra “**Nerolandia**”, “**Tangentopoli**” e “**Mafiacity**”  
- **Trasparenza** : “livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili (art. 117, secondo comma, lettera *m* Cost. ; artt. 11 e 16 d. lgs. 27 ottobre 2009 n.150).”



## Il quadro degli istituti e degli strumenti Dall'approccio *particellare* all'approccio *globale*

- Nella riforma realizzata con il d. lgs. n. 150/2009 la CIVIT era istituita per svolgere le funzioni di regia nel sistema incentrato sulla valutazione del personale delle strutture, e del ciclo della *performance*
- L'approccio *globale e sistemico* si basa su un modello di regolazione che prevede l'attività di pianificazione e di controllo, e su un modello integrato di programmazione *a cascata*
- Al centro del modello di programmazione è collocato il Piano Nazionale Anticorruzione (**PNA**), il quale vincola ed orienta le amministrazioni e le società pubbliche all'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (**PTPC**)



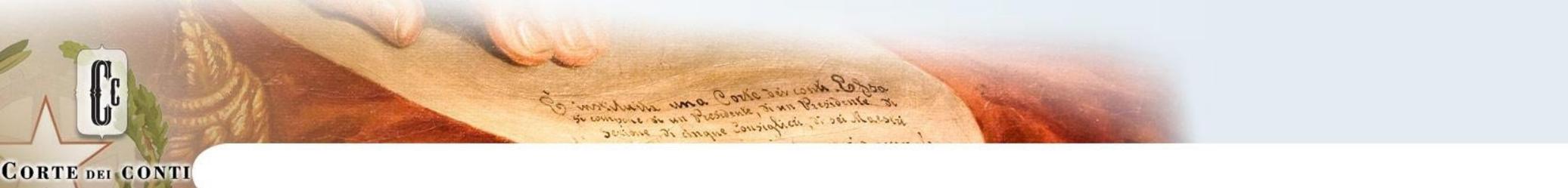
## Programmazione a cascata e progettazione a rete

- Il PTPC, per essere efficace, deve contenere obiettivi appropriati e indicatori di misurazione adeguati, e va coordinato con tutti gli altri strumenti di programmazione amministrativa :
- il bilancio, per garantire la sostenibilità finanziaria degli interventi previsti ; il Piano della *performance*, nel quale confluiscono gli obiettivi strategici ed operativi scelti dalla singola amministrazione, anche con riferimento alle misure di attuazione del PTPC;
- il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed infine il Piano per la formazione.



## La legislazione “a raggiera”

- decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna
- decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni
- decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012 n.190
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni”



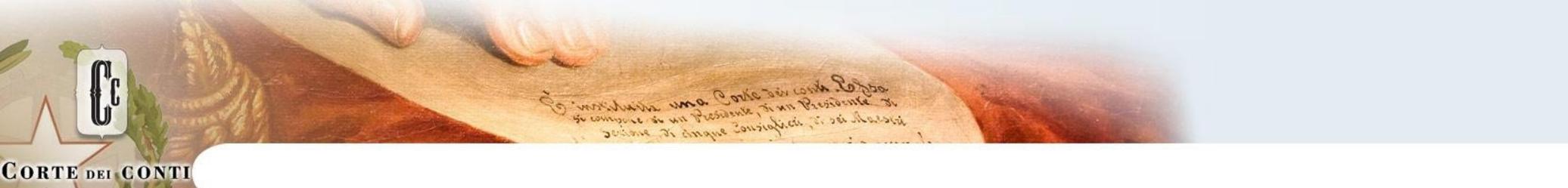
## Le questioni aperte sulle attuali carenze del PTPC

- La gestione del rischio e le aree connesse
- un approccio “*passivo*”, orientato alla trasposizione meramente “*ripetitiva e tralatizia*” nei PTPC delle misure obbligatorie previste dalla normativa e/o elencate nel PNA
- i Piani triennali sono strumenti *formalmente standardizzati* privi dei necessari *contenuti di adattamento* ai contesti organizzativi specifici delle PP.AA.
- Gli organi d’indirizzo politico sono indotti alla semplice approvazione formale del PTPC, che è affidato alla cura del RPC



## Alcune analisi sulle informazioni statistiche

- I dati statistici offerti dall'Anac dimostrano che la principale zona di rischio soggetta a controlli (40%) è costituita dall'area *“affidamento di lavori, servizi e forniture”*, mentre con distacco percentuale (20%) segue l'area dei *“provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario”*.
- Una serie di questioni critiche, investono la rotazione del personale, l'inconferibilità e l'incompatibilità degli incarichi dirigenziali, il *pantoufflage* (o sistema a porte scorrevoli), la tutela del *whistleblower*, e le interferenze con il d.lgs. 231/2001.



## Alcune conclusioni

- In primo luogo è alquanto palese la svolta normativa in favore del consolidamento e del rafforzamento del ruolo dell'ANAC, quale Autorità di coordinamento, di vigilanza e di controllo sull'effettività delle misure di prevenzione amministrativa
- Le relazioni di struttura, di contenuti e di efficacia, tra le due funzioni di programmazione delle misure di prevenzione (*programmazione generale nel PNA, e programmazione specifica nel PTPC*) sono fondamentali per le garanzie di effettività delle strategie di contrasto
- Sussistono una molteplicità di punti in evidenza che muovono verso la necessità di razionalizzazione normativa della figura del RPC



## I punti di *non ritorno*

- La programmazione della prevenzione non è un settore di attività, assoggettato a riforma permanente, ma esprime il *nuovo modo di essere* delle organizzazioni pubbliche, secondo le linee-guida dell'integrità e della trasparenza della gestione della spesa, e della valutazione della *performance*, nell'interesse del cittadino, titolare del diritto di accedere e di conoscere tutti i dati e le informazioni relative all'andamento amministrativo
- Nella distinzione concettuale tra i due schemi di devianza amministrativa, discriminati per appartenenza alla *corruzione sistemica* od alla *corruzione burocratica-pulviscolare*, sulla figura organizzativa del RPC ruota l'intero sistema della prevenzione, per l'effettività e l'efficacia della pianificazione delle azioni di contrasto



Si consideri una Corte dei conti composta di un Presidente, di un Vicepresidente, di cinque Consiglieri, e di Massari.

**In un sistema finito (*in uno spazio finito, ndr*), in un tempo infinito, ogni combinazione può ripetersi infinite volte (F. Nietzsche, l'eterno ritorno dell'uguale, in "così parlò Zarathustra").**

**Termine della presentazione**

