

L'attuazione della legge anticorruzione

di Arturo Bianco – www.marcoaurelio.comune.roma.it

01.02.2013

Entro il 31 marzo le Pubbliche Amministrazioni devono dare adottare il piano anticorruzione e, ancor prima, devono individuare il responsabile della lotta alla corruzione. Di regola questa figura negli enti locali è individuato nel segretario, ma le singole amministrazioni possono derogare motivatamente. Gli enti devono dare integrale attuazione alle previsioni minime dettate dal legislatore in materia di trasparenza ed attuare misure ulteriori. Per supportare le amministrazioni nella concreta attuazione, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha pubblicato la circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 “Legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.

LE MATERIE

La circolare chiarisce che il riferimento alla lotta anticorruzione deve essere inteso come un riferimento ampio, alle “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”. Il che vuol dire che sono compresi tutti i reati previsti dal titolo II, capo I, del codice penale, cioè ai reati contro la Pubblica Amministrazione, e – più in generale - tutte le situazioni in cui viene in evidenza il “malf funzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite”.

LE AMMINISTRAZIONI INTERESSATE

La normativa è diretta a tutte le PA in quanto costituisce, per esplicita previsione legislativa, norma di diretta applicazione del principio di imparzialità di cui all’articolo 97 della Costituzione. Negli enti locali e nelle regioni occorre attendere le indicazioni, in particolare per l’adozione del piano anticorruzione, che saranno dettate dalla Conferenza Unificata tra Stato, Regioni ed autonomie locali. La legge n. 190/2012 assegna ad essa il termine di 120 giorni dalla data di sua entrata in vigore, per cui il termine è fissato per la fine del prossimo mese di marzo. Ovviamente esso non ha carattere imperativo. Si deve evidenziare che, ordinariamente, il termine per l’adozione del piano triennale per la lotta alla corruzione è fissato al 31 gennaio, mentre – per il solo anno 2013 - è stato fissato al 31 marzo. Si deve chiarire se esso scatta anche negli enti locali laddove la Conferenza Unificata non desse concrete indicazioni operative. Da sottolineare che ancora non è stato redatto lo schema di piano anticorruzione per le amministrazioni statali.

IL RESPONSABILE

Il responsabile anticorruzione negli enti locali è individuato “di norma” nel segretario, ma le singole amministrazioni possono scegliere “ motivate soluzioni differenziate, giustificate dalle specificità organizzative”. La circolare ricorda che si deve dare comunicazione alla Civit della concreta individuazione; essa è fatta dall’organo di indirizzo politico, che nei ministeri è individuato nel Ministro, nelle altre PA esso è individuato “nell’organo con competenza di indirizzo e di controllo”. Non vi è uno specifico termine entro cui le amministrazioni devono provvedere: la Funzione Pubblica sollecita che ciò sia fatto rapidamente. Per la individuazione di questa figura, soprattutto nel caso in cui non si voglia assegnare tale incarico al segretario, vengono fornite le seguenti indicazioni operative:

1. la scelta deve “ricadere su un dirigente che si trovi in una posizione di relativa stabilità”; per cui la scelta di un dirigente a tempo determinato “andrebbe operata solo in ipotesi

eccezionali, previa adeguata motivazione”. Viene negata la possibilità di individuare come responsabili dirigenti che sono inseriti negli uffici di staff degli organi politici e si ritiene non opportuno che esso non sia individuato tra i dirigenti che sono titolari di compiti di studio e/o consulenza;

2. questo incarico si aggiunge a quelli già svolti e potrebbe dare corso alla attribuzione di un compenso aggiuntivo nell’ambito della retribuzione di risultato;
3. il responsabile non deve essere stato oggetto di condanne e deve avere dato “dimostrazione nel tempo di comportamento integerrimo”;
4. non deve essere individuato tra i portatori di conflitti di interesse, ad esempio gli uffici più esposti al rischio di corruzione, quali ad esempio quello contratti e quello gestione del patrimonio;
5. non deve essere il responsabile dell’Ufficio per i procedimenti disciplinari.

La circolare suggerisce di utilizzare il criterio della rotazione ed evidenzia che non vi è una durata prefissata. Si possono individuare più referenti per le varie articolazioni organizzative, ma non più di un responsabile anticorruzione.

I COMPITI DEL RESPONSABILE

La prima attribuzione del responsabile anticorruzione è l’adozione della proposta di piano. Organo competente alla sua approvazione è l’organo di indirizzo politico. Egli deve inoltre mettere a punto le misure per la selezione e la formazione del personale utilizzato negli uffici a più elevato rischio di corruzione. Il responsabile deve altresì verificare l’efficacia del piano e la sua idoneità alla prevenzione dei fenomeni di corruzione; in tale ambito spetta a lui la proposta e le opportune modifiche al piano stesso. Egli è inoltre chiamato a verificare, d’intesa con il dirigente competente, l’effettiva rotazione degli incarichi preposti alle attività che sono individuate come quelle a maggiore rischio di corruzione ed inoltre alla individuazione del personale destinatario di corsi di formazione sull’etica e la legalità. Il legislatore detta specifiche sanzioni da irrogare in caso di inadempienza di taluno di questi vincoli, sanzioni che operano sia sul terreno della responsabilità dirigenziale, che su quello disciplinare.

LA TRASPARENZA

Il legislatore assume come assi importanti le iniziative per garantire la trasparenza, in particolare attraverso la pubblicazione sul sito internet di specifiche informazioni. Siamo in presenza di una disposizione che è dettata come norma relativa al livello minimo essenziale delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali, quindi vincolante per gli enti locali e le regioni. Per il legislatore, la trasparenza deve essere valorizzata perché costituisce uno strumento di prevenzione; essa infatti consente il controllo da parte degli utenti sulle attività amministrative. La circolare raccomanda al riguardo le seguenti iniziative:

- collegare il piano di prevenzione nella lotta alla corruzione con quello della trasparenza di cui al DLgs n. 150/2009;
- raccordare, se non unificare, le attività del responsabile della lotta alla corruzione e di quello per la trasparenza;
- prevedere che nel piano anticorruzione siano dettate specifiche previsioni per garantirne la concreta attuazione;
- stabilire vincoli di pubblicazione di informazioni ulteriori.