

Analisi e commenti

La corruzione e la legge 190/2012. Priorità all'azione di prevenzione (6)

Il piano delle Entrate illustra i fattori a rischio, non limitati alle aree "core", rilevando potenziali criticità anche nei settori di gestione degli approvvigionamenti e delle risorse umane



La legge 190 traccia i contorni del piano di prevenzione della corruzione, nelle pubbliche amministrazioni centrali e nelle altre Pa.

Nel primo caso (comma 5) il piano è predisposto dalle amministrazioni centrali, mentre nel secondo caso (comma 8) è proposto dal Rpc, per la successiva adozione da parte dell'organo di indirizzo politico; in entrambi i casi, il piano è successivamente trasmesso ad Anac.

Attraverso il piano di prevenzione della corruzione, le amministrazioni (comma 9):

- raccolgono le proposte dei dirigenti e individuano le attività nell'ambito delle quali il rischio di corruzione è più alto
- prevedono per le attività a rischio adeguati interventi di formazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione
- prevedono obblighi di informazione nei confronti del responsabile, che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del piano
- monitorano il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- monitorano i rapporti fra Amministrazione e soggetti con i quali stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione, erogazione di vantaggi economici, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità
- individuano specifici obblighi di trasparenza ulteriori a quelli fissati dalla legge.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione nell'Agenzia delle Entrate

L'Agenzia delle Entrate ha, quale efficace strumento di prevenzione del fenomeno, il proprio piano triennale. Esso, approvato il 31 gennaio 2014, è stato recentemente adottato in versione "2.0" (atto del direttore del 29 luglio 2014) per la necessità di apportare modifiche e adeguamenti necessari per riflettere i mutamenti organizzativi intervenuti in seguito al processo di integrazione delle strutture dell'ex Agenzia del Territorio. Il documento, assai ampio e dettagliato, affronta tutti gli aspetti che il piano nazionale anticorruzione esamina, nella sua funzione di strumento di indirizzo e di guida per tutte le pubbliche amministrazioni nella redazione dei rispettivi Ptpc, prendendo le mosse da una analisi organizzativa dell'Agenzia.

Vengono individuati quali referenti, in ragione della conformazione organizzativa e territoriale dell'Agencia, i direttori centrali e regionali dell'Agencia delle Entrate. La loro individuazione è coerente con quanto previsto dall'articolo 16, comma 1, lettere da *l-bis* a *l-quater*, del Dlgs 165/2001, che prevede tra l'altro specifici doveri a carico dei dirigenti di uffici dirigenziali generali, i quali sono chiamati a concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi, a controllarne il rispetto, nonché a monitorare le attività maggiormente esposte a detto fenomeno, nonché con quanto precisato nella circolare 1/2013 del dipartimento della Funzione pubblica.

Il documento illustra i fattori di esposizione dell'Agencia al rischio corruzione, non limitati alle aree "*core*", rilevando potenziali criticità inerenti anche nei settori di gestione degli approvvigionamenti e delle risorse umane.

Rimarchevole attenzione risulta dedicata alle misure di prevenzione del fenomeno corruttivo: vengono elencate e valutate le attività a elevato rischio di corruzione, è dato conto dei presidi anticorruzione, oggetto di monitoraggio quanto a presenza ed efficacia, e sono descritte le iniziative anticorruzione. L'attenzione è anche rivolta al ruolo e alle responsabilità dei dirigenti preposti a unità organizzative in tema di prevenzione della corruzione.

L'efficacia del sistema di prevenzione poggia anche e soprattutto su un efficace flusso di comunicazione, originato da chi ha la percezione delle reali dinamiche organizzative: ecco, quindi, che gli obblighi di informazione dei referenti nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione si sviluppano con cadenza semestrale, con una documentata relazione illustrativa delle attività svolte nell'esercizio delle proprie funzioni. Tale segnalazione, con riferimento alle articolazioni cui sono preposti, riguarda ad esempio le variazioni intervenute nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione o eventuali mutamenti organizzativi o nell'attività della propria articolazione che richiedano una modifica del piano, lo stato di attuazione dei presidi anticorruzione previsti dal piano, l'eventuale accertamento di significative violazioni delle prescrizioni del piano tali da richiederne una modifica.

Quanto alla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, particolare attenzione è rivolta alle misure da attuare per proteggere gli autori delle segnalazioni, nello spirito della legge e del codice di comportamento.

L'individuazione dei dipendenti operanti in settori esposti alla corruzione avviene mediante il sistema informatico Assegnazione risorse per attività (Aria), che permette di assegnare ciascuna risorsa a una determinata attività dell'Agencia.

Chiudono il piano, le parti relative alle procedure di selezione e formazione dei dipendenti operanti in settori esposti alla corruzione, le misure di rotazione di dirigenti e funzionari e il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

La trasparenza

Il comma 15 dell'articolo 1 individua come essenziale nell'impianto della legge anticorruzione il principio della trasparenza e lo àncora pertanto alla lettera m) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, che individua tra le competenze legislative esclusive attribuite allo Stato la "determinazione livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale". Si tratta di un principio, cui deve essere informata l'azione amministrativa, già delineato dal Dlgs 150/2009 all'articolo 11 (di fatto ora sostituito dall'articolo 10 del Dlgs 33/2013) e richiamato più volte dalla legge 190.

L'adempimento dell'obbligo di trasparenza è assicurato dalla pubblicazione sui siti web istituzionali di tutte le informazioni riguardanti le attività delle Pa, compresi bilanci, conti consuntivi, costi unitari di produzione e di realizzazione delle opere pubbliche e di erogazione dei servizi, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali, secondo criteri di: facile accessibilità; completezza; semplicità di consultazione.

Le Pa assicurano i livelli essenziali di trasparenza con particolare riferimento ai procedimenti di:

- autorizzazione o concessione
- scelta dei contraenti per la realizzazione di opere, forniture e servizi pubblici, anche con riguardo alla modalità di selezione prescelta
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e attribuzioni economiche
- selezione del personale e progressioni di carriera.

In coerenza con le previsioni del capo V della legge 241/1990, le Pa devono rendere accessibile in ogni momento agli interessati, tramite strumenti di identificazione informatica, gli elementi relativi ai provvedimenti e procedimenti amministrativi che li riguardano. Alle Pa è fatto così obbligo di rendere noto sul proprio sito web un indirizzo Pec attraverso il quale i cittadini possano trasmettere istanze e ricevere informazioni su provvedimenti e procedimenti amministrativi di loro interesse.

Il legislatore, consapevole che la legge 190 è anche norma di principio, al comma 31 ha previsto l'adozione (peraltro, mai attuata) di uno o più decreti ministeriali per l'individuazione delle informazioni "rilevanti" ai fini dell'applicazione delle disposizioni sulla trasparenza amministrativa e relative modalità di pubblicazione (commi 15 e 16) e sull'accessibilità alle informazioni (commi 29 e 30).

Oltre all'irrogazione di sanzioni disciplinari, alla luce delle previsioni del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, il mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione delle informazioni di cui al comma 31 comporta responsabilità dirigenziale ed è presupposto, altresì, per l'avvio della *class action* pubblica.

Al contrario, risulta attuata la delega al Governo (comma 35) per il riordino della disciplina sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante modifica, integrazione delle disposizioni vigenti ovvero con la previsione di nuove forme di pubblicità. Il Dlgs 33/2013, corpo organico che raccoglie i principali obblighi di trasparenza e pubblicità posti a carico degli enti pubblici, ha riordinato la materia, originatasi a seguito di una annosa stratificazione normativa, definendo ruoli, responsabilità (introducendo anche una specifica disciplina sanzionatoria) e processi in capo alle pubbliche amministrazioni e agli organi di controllo, migliorando l'*accountability* delle Pa anche con l'innovativo istituto dell'accesso civico, strumento in grado di attivare un nuovo tipo di "controllo sociale".

6 – *continua.*

Nella [prima puntata](#), etimologia e propensione alla corruzione.

Nella [seconda puntata](#), eziologia del fenomeno e classificazione della corruzione.

Nella [terza puntata](#), il difficile cammino della legge 190/2012.

Nella [quarta puntata](#), i compiti dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Nella [quinta puntata](#), il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Federica Rachele Badano

pubblicato Martedì 3 Febbraio 2015
