



**Piano triennale di prevenzione della
corruzione e della trasparenza
2023-2025**

Allegato 1 – Riferimenti normativi

Il Legislatore ha approvato la legge 6 novembre 2012, nr. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012).

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascuno Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

L'Autorità nazionale anticorruzione è stata individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche (C.I.V.I.T. ora ANAC) istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009. All'attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Negli Enti Locali, di norma il Responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel Segretario, salva diversa e motivata determinazione.

Nell'organizzazione del Consorzio IN.RE.TE. non essendo prevista nello Statuto la figura del Segretario, il Responsabile della prevenzione della corruzione è stato individuato con delibera n. 18 del 5.6.2013 del Consiglio di Amministrazione, nel Direttore, unico dirigente dell'Ente. Con la stessa deliberazione il Consiglio di Amministrazione ha approvato nel mese di giugno, nelle more dell'approvazione del Piano Nazionale anticorruzione, il provvedimento "Prime misure di prevenzione della corruzione in attuazione della L.190/2012". A seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016 l'incarico di Responsabile di prevenzione della corruzione e di Responsabile della Trasparenza è stato unificato in capo ad un solo soggetto.

Successivamente l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato con la delibera CIVIT n. 72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2013. In seguito con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 l'ANAC, seppur nella continuità del precedente Piano, fornisce un "Aggiornamento 2015 al PNA" introducendo rilevanti novità.

Il Piano Nazionale permette oggi di disporre di un quadro unitario e strategico di programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico e crea le premesse perché le amministrazioni possano redigere i loro piani triennali per la prevenzione della corruzione e, di conseguenza, predisporre gli strumenti previsti dalla Legge 190/12.

L'intesa sottoscritta il 24 luglio 2013 dalla Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti Locali per l'attuazione dell'art.1 commi 60 e 61 della Legge 190/2012 ha precisato inoltre i limiti di applicabilità agli Enti in particolari condizioni organizzative, in particolare in merito alla rotazione degli incarichi dei funzionari addetti alle aree a più alto rischio di corruzione.

Alla luce della citata normativa il Responsabile per la prevenzione della corruzione del Consorzio IN.RE.TE., in sinergia con l'area di direzione dell'ente ed il Nucleo di valutazione ha predisposto il primo Piano per il triennio 2014-2016 e, negli anni successivi, ha provveduto al relativo aggiornamento del Piano stesso.

L'aggiornamento del Piano relativo al triennio 2016-2018, ha tenuto conto di diversi fattori quali il mutamento e l'integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del Piano nazionale anticorruzione e di eventuali nuovi fattori di rischio che prima non erano stati presi in considerazione.

La novità di rilievo per il triennio 2017-2019 è la piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità e del Piano triennale di prevenzione della corruzione in un unico documento: il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT). Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016 con un'impostazione assai diversa rispetto al Piano del 2013. Infatti l'Autorità ha deciso di svolgere solo approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza. Tale piano si caratterizza per l'approfondimento di particolari temi specifici quali l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina anticorruzione, la misura specifica della rotazione degli incarichi, la tutela del dipendente che

segnala illeciti (cd. whistleblower) per la quale l'Autorità ha adottato apposite Linee guida, la trasparenza oggetto di importanti innovazioni a seguito dell'emanazione del D.Lgs. 97/2016, il tema dei Codici di comportamento e delle altre misure generali per le quali l'Autorità si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Resta invariata l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013 integrata dalle modifiche dell'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche. Tale impostazione è da intendersi integrativa anche del PNA 2016. Si evidenzia che nell'elaborazione dell'aggiornamento al PNA 2017 l'ANAC, dopo un resoconto sui Piani anticorruzione esaminati nel corso dell'anno, ha preferito concentrare i lavori su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali dove i rischi di corruzione sono ricorrenti quali le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.

L'aggiornamento del PNA 2018, adottato con deliberazione dell'ANAC n.1074 del 21 novembre 2018, è in continuità con i precedenti aggiornamenti: infatti sono stati individuati alcuni settori di attività e tipologie di amministrazione che, per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di approfondimento. Inoltre sono state dedicate specifiche sezioni ai temi connessi alla gestione dei fondi strutturali, alla gestione dei rifiuti e alle Agenzie fiscali.

Un'ulteriore analisi ha riguardato l'individuazione di modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti. Nella Parte generale vengono forniti chiarimenti alle Amministrazioni in merito ai dubbi interpretativi sorti in diversi ambiti per la corretta disciplina in materia di prevenzione della corruzione.

Con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'ANAC ha adottato il PNA 2019 con l'obiettivo di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle Pubbliche Amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali nonché di semplificare il quadro regolatorio. All'interno della sua parte generale infatti vengono riviste, consolidate e integrate tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo.

Il PNA 2019 assorbe e supera tutte le indicazioni contenute nelle parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Il documento risulta essere composto da tre Allegati:

1. Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi;
2. La rotazione "ordinaria" del personale;
3. Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

In particolare l'Allegato 1 sviluppa ed aggiorna alcune indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare ed accompagnare le Amministrazioni Pubbliche chiamate ad applicare la normativa in materia di prevenzione della corruzione con un approccio procedimentale sostanziale e non più meramente formale. A tal fine l'Autorità Nazionale Anticorruzione individua nel PNA 2019 un approccio valutativo (di tipo qualitativo), che lascia ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantisce la massima trasparenza, in luogo dell'approccio quantitativo finora utilizzato da tutte le Pubbliche Amministrazioni.

Il PNA 2019 ha previsto un tempo di adeguamento graduale per la realizzazione del PTPCT secondo il nuovo approccio qualitativo introdotto dall'Allegato 1, pertanto nel 2020 il PTPCT ha mantenuto l'impostazione prevista dall'allegato 5 del PNA 2013, ed è stato aggiornato poi al PNA 2019 nel corso del primo trimestre del 2021.

IL 16 novembre 2022 è stato approvato il PNA 2022 con valenza triennale. Il nuovo PNA ha l'obiettivo di rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni, puntando però nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative. Una prima parte è dedicata a supportare l'RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative che le riguardano, dando particolare rilievo alla predisposizione della sezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (c.d. PIAO) relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza. Una parte specifica viene poi dedicata alla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici.

Tra le novità previste dal PNA 2022, da segnalare un rafforzamento dell'antiriciclaggio, impegnando i Responsabili della Prevenzione della Corruzione a comunicare ogni tipo di segnalazione sospetta in cui potessero incorrere all'interno della Pubblica Amministrazione, e delle Stazioni Appaltanti.

Oltre alla legge n. 190/2012 e al Piano Nazionale Anticorruzione sopra citati, il contesto giuridico di riferimento comprende:

1. il 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 per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190” e s.m.i. ;
2. il 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, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012” e s.m.i. ;
3. il 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” e s.m.i. ;
4. il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
5. l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 (Repertorio atti n. 79/CU) con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, d.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata e s.m.i. ;
6. il D.L. 24 giugno 2014 n.90 convertito in legge 11 agosto 2014 n.114 recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DPF) all' ANAC, nonché la rilevante riorganizzazione dell'ANAC e l'assunzione delle funzioni e delle competenze della soppressa A.V.C.P. ;
7. il “Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità anticorruzione 9 settembre 2014” che l'ANAC in data 9 settembre 2014 ha pubblicato proprio in attuazione delle nuove sanzioni previste dall' art. 19 co. 5 lett. b) del D.L. 90/2014;
8. la determinazione n.12 del 28.10.2015 con cui l'ANAC ha aggiornato il Piano Nazionale Anticorruzione approvato con precedente delibera n.72 del 11.09.2013, allo scopo di fornire indicazioni integrative e chiarimenti chiesti dagli operatori del settore, muovendo dall'analisi dei PTPC adottati per il triennio 2015-2017 da 1.911 amministrazioni;
9. il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124 in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche”, c.d. FOIA “Freedom of information Act”. Tra le modifiche più rilevanti si evidenzia la piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità con il Piano triennale di prevenzione della corruzione che confluiscono ora in un unico documento: il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
10. la L. 30 novembre 2017, n.179 entrata in vigore il 29 dicembre 2017, recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”;
11. la Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n. 2/2017 avente ad oggetto “Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”;
12. le deliberazioni n. 1208 del 22.11.2017 e n. 1074 del 21.11.2018 con cui l'ANAC ha aggiornato, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016, il Piano Nazionale Anticorruzione approvato con precedente delibera n. 831 del 03.08.2016, formulando altresì indicazioni operative per la predisposizione dei PTPC;
13. il Regolamento europeo 2016/679 del 27 aprile 2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati);
14. il D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)”;

15. la deliberazione n. 1064 del 13.11.2019 con cui l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019;
16. il D.L. 80/2021, convertito con modificazioni dalla L. n. 113/2021, e s.m.i. ed in particolare l'art. 6 rubricato "Piano integrato di attività e organizzazione", con cui è stata prevista l'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione (c.d. PIAO) da parte delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con lo scopo di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, migliorare la qualità dei servizi anche attraverso la costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi, nonché garantire il diritto di accesso. Al medesimo articolo 6 è stata altresì prevista la definizione di modalità semplificate per l'adozione del Piano da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti;
17. il D.P.R. 81/2022 che ha previsto la soppressione, per le Pubbliche Amministrazioni con più di 50 dipendenti, dei singoli provvedimenti di pianificazione e programmazione (Piano dei fabbisogni, Piano delle azioni concrete, Piano per razionalizzare l'utilizzo delle dotazioni strumentali, Piano della performance, Piano di prevenzione della corruzione, Piano organizzativo del lavoro agile, Piani di azioni positive) in quanto assorbiti nelle specifiche sezioni del PIAO;
18. il D.M. 30 giugno 2022 n. 132 che ha definito le modalità semplificate di redazione del PIAO per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti;
19. la deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023 dell'ANAC con cui è stato approvato il PNA 2022, integrato con le riforme introdotte con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e la disciplina sul Piano Integrato di Attività e Organizzazione.