

La responsabilità del dipendente pubblico alla luce della normativa anticorruzione

12 dicembre 2016 Aula Magna Polo Carmignani



UNIVERSITÀ DI PISA

Università. La responsabilità, gli attori, il controllo fra prevenzione della corruzione e nuova trasparenza

Dott.ssa Marina Mazzoni

Sezione Anticorruzione e Trasparenza - Ufficio Programmazione e Valutazione - Direzione Generale

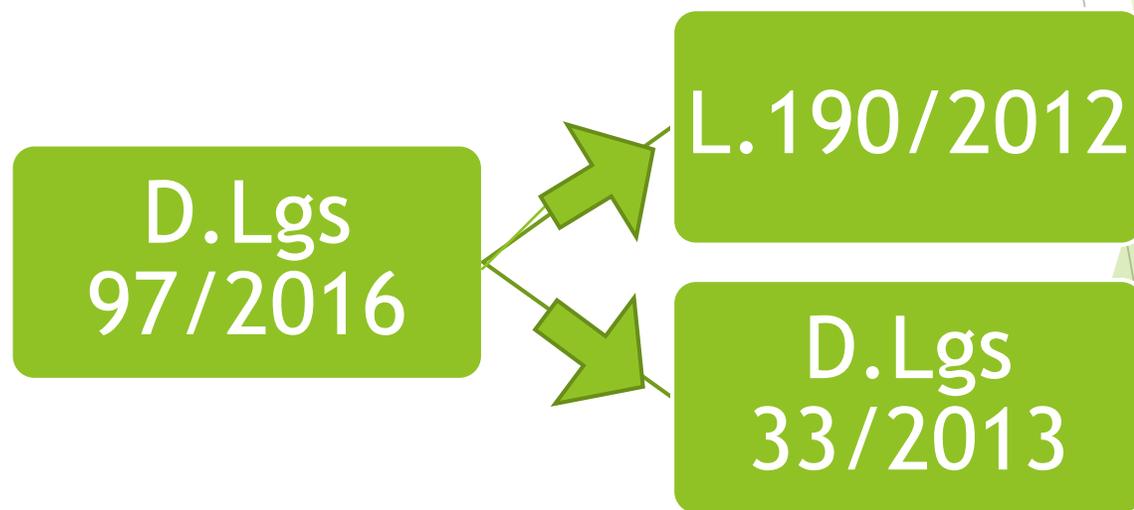
Il 2016. Un anno di grandi cambiamenti normativi e quindi ora ...

...bisogna attrezzarsi



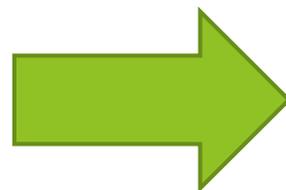
Il D.Lgs 97/2016

Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicita' 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.



La direzione delle riforme del D.lgs 97/2016

Da una lotta impari...



...Ad un sistema a cui tutti dovrebbero contribuire

Il sistema Nazionale e il ruolo dell'ANAC

Legge 190/2012. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Legge composta di 2 soli articoli

Art 1. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Dal c. 1 al c.4 gli attori del sistema a livello nazionale:

-  ANAC, le sue funzioni, una diversa definizione di cosa è il PNA (Piano nazionale anticorruzione)
- ▶ Il ruolo del Dipartimento della funzione pubblica nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione

Nelle P.A.: una diversa organizzazione delle responsabilità

Legge 190/2012. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. I cambiamenti nei contenuti della Legge 190/2012

Art 1. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Dal c.5 al c. 14.

- ▶ Gli obblighi delle PA in merito alle attività di prevenzione



Gli obblighi degli organi d'indirizzo delle singole PA



Il ruolo dell'O.I.V -> per l'Università Nucleo di Valutazione di Ateneo

- ▶ Cosa deve prevedere il Piano triennale anticorruzione dell'Amministrazione 



Cosa deve fare il Responsabile della Prevenzione della corruzione (RPC) identificato dagli Organi dell'Amministrazione

- ▶ Viene definito quando l'RPC è responsabile per gli illeciti
- ▶ Viene definito quando il dipendente è sanzionabile

I restanti commi dell'art.1 della Legge 190/2012.

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Dal c.15 al c. 40: sono identificati i contenuti fondamentali che devono essere previsti nel successivo D.Lgs 33/2013 in tema di trasparenza

Dal c. 41 al c.74: sono identificate le linee essenziali delle Misure di natura giuridica in tema di prevenzione della corruzione

Dal c. 75 al c. 82: si parla delle responsabilità penale.

Art 2.= 2 commi.... *Clausola di invarianza*

TRASPARENZA DELLE PA e LIBERTÀ DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI

D.lgs 33/2013 ((Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.))

Le modifiche rispetto alla formulazione precedente del D.lgs 33/2013

sono molto consistenti!

Art.1 Principio generale di trasparenza

1. La trasparenza e' intesa come accessibilità totale *((dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attivit  amministrativa e))* favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Art. 2 Oggetto

((1. Le disposizioni del presente decreto disciplinano la liberta' di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attivit  delle pubbliche amministrazioni e le modalita' per la loro realizzazione.))

L'Accesso civico

D.lgs/33/2013

Art. 5 ((Accesso civico a dati e documenti).))

((1. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

2. Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo

Art. 5-bis ((Esclusioni e limiti all'accesso civico).))

Art. 5-ter ((Accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche).))

LE 3 VIE DI ACCESSO ALLE INFORMAZIONI



Accesso generalizzato

il cittadino può richiedere di accedere a tutte le informazioni detenute dall'Amministrazione, salvo casi specifici normati.

Accesso civico

il cittadino può chiedere la pubblicazione delle informazioni per cui il D.lgs 33/2013 definisce l'obbligo di presenza sul sito [Amministrazione Trasparente](#) dell'Amministrazione

Accesso documentale

il cittadino può accedere alle informazioni che lo riguardano

Raffaele Cantone, a Firenze, il 23 settembre 2016, dixit...

Trasparenza, trasparenza, **trasparenza**e ancora **Trasparenza**

La diversa organizzazione delle competenze fra RPCT....

II RESPONSABILE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (RPCT)

L 190/2012

- ▶ Il Responsabile per la prevenzione della corruzione (ora anche Responsabile dell'Integrità e della trasparenza RPCT) è di norma un dirigente apicale della P.A. e viene individuato dall'organo d'indirizzo politico
- ▶ Propone all'organo di indirizzo politico l'azione del piano anticorruzione l'RPCT e *definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.*
- ▶ Provvede alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione

NEW

L'RPC segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

- ▶ *indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.*

D.Lgs 33/2013

.... Accoglie le istanze di accesso civico e accesso generalizzato così come le richieste di riesame delle istanze da parte dei cittadini.

Art.43 Responsabile per la trasparenza

1. All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo è indicato nel **((Piano triennale per la prevenzione della corruzione))**. Il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, **nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.**

NEW

((4. I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto.))

5. In relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

...e i Dirigenti delle PA

L.190/2012

- ▶ I dirigenti possono proporre misure preventive della corruzione affinché siano inserite nel Piano
- ▶ Verificano insieme all'RPCT riguardo l'effettiva rotazione degli incarichi in particolare nelle aree a maggiore rischio corruttivo
- ▶ Vigilano sull'adozione dei codici di comportamento



D.Lgs 33/2013 Art. 14

c.1-quater. Negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti sono riportati gli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, da indicare sia in modo aggregato che analitico. Il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi determina responsabilita' dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Del mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi si tiene conto ai fini del conferimento di successivi incarichi.

Art.43 c. 3. I dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

((4. I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto.))

PIU' CONVOLGIMENTO DELL'ORGANO D'INDIRIZZO POLITICO PER UNA MAGGIORE INTEGRAZIONE FRA GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

L' ORGANO D'INDIRIZZO POLITICO..

(L .190/2012)

- ▶ *..Individua il RPC e dispone eventuali modifiche organizzative perché esso possa operare in autonomia ed effettività*
- ▶ *definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.*
- ▶ *Adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e lo trasmette all'ANAC*
- ▶ *L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione*

D.Lgs 33/2013 Art. 10 ((Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione))

NEW

((1. Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto.))

((3. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni Amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.))

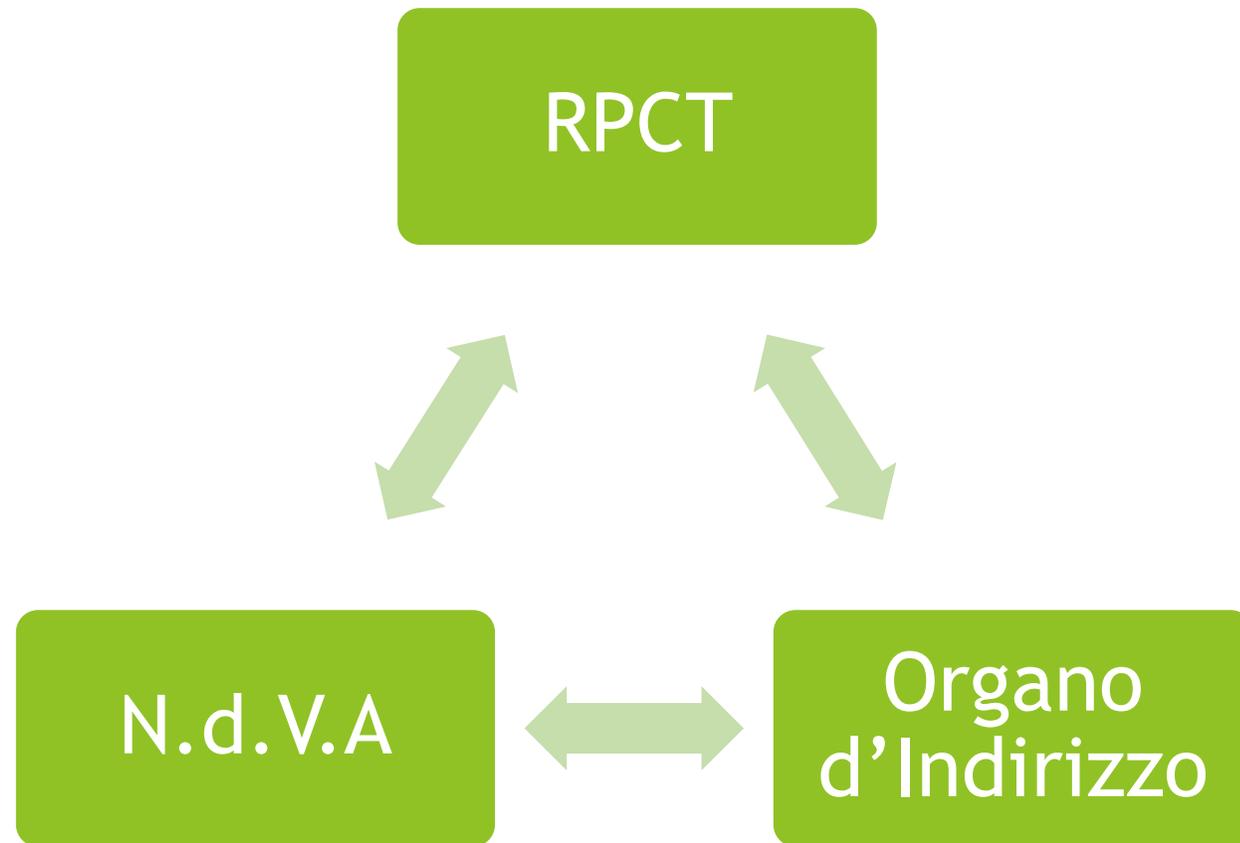
L'O.I.V= Nucleo di Valutazione di Ateneo

- NEW** *L. 190/2012 Art. 1 c ((8-bis. L'Organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.*
- NEW** *Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.*
- NEW** *A tal fine, l'Organismo medesimo puo' chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e puo' effettuare audizioni di dipendenti.*
- NEW** *L'Organismo medesimo riferisce all'Autorita' nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.))*

D.Lgs 33/2013 Art. 44 **Compiti degli organismi indipendenti di valutazione**

c. 1. L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel *((Piano triennale per la prevenzione della corruzione))* e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Uno scambio d'informazioni per un controllo più sistemico



La PA fra il controllo dell'ANAC e quello dei cittadini....



IL CITTADINO: «nuova» categoria di controllore nata dalle modifiche al D.lgs 33/2013

Esercita il diritto di accesso generalizzato e chiede la pubblicazione delle informazioni obbligatorie, quando non presenti sul sito AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Esercita il diritto di partecipare e di valutare l'Attività della PA

ANAC

non solo collabora con altri organismi, anche a livello internazionale, esprime di pareri... effettua attività di vigilanza e controllo sull'applicazione delle misure e sulla loro efficacia, sul rispetto delle regole di trasparenza per le PA

Ma anche..

- ▶ Adotta il Piano Nazionale Anticorruzione
- ▶ Entra nel merito dei dati, delle informazioni e dei documenti di pubblicazione obbligatoria,
- ▶ distingue gli obblighi di pubblicazione in relazione ai diversi tipi di amministrazione
- ▶ Riceve dal RPCT e dall'OIV segnalazioni di inadempienze, Chiede a loro chiarimenti Controlla l'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza, l'operato degli RPCT
- ▶ Monitora attraverso le banche dati ministeriali e Esercita poteri ispettivi.
- ▶ Ordina di provvedere in caso di inadempienza,
- ▶ Segnala gli illeciti agli UPD, agli OIV all'organo d'indirizzo politico e alle autorità competenti.
- ▶ Sanziona in caso di mancato adempimento degli obblighi e segnala sul proprio sito gli inadempienti.

Come opera l'ANAC e come si organizza

La L. 190/2012 ora precisa il senso regolamentare del PNA

«...individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.»

il D.Lgs 33/2013 .. Conferma il sistema delle «Linee guida»

Art. 5 bis c. 6. « Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta linee guida recanti indicazioni operative.»

*Un chiarimento sull'organizzazione dell'Autorità dal suo sito Amministrazione trasparente
<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AmministrazioneTrasparente/Organizzazione/ArticolazioneUffici>*

Qualche domanda conclusiva

A proposito di trasparenza.

Molti occhi diversi ci guarderanno, ma ciascuno per coprire cosa?

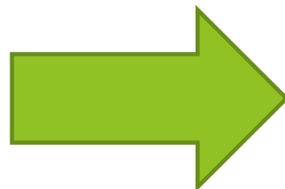
Vorranno vedere se non siamo corrotti, se siamo abbastanza cristallini ed efficaci, se sappiamo gestire le nostre scelte?

Come saremo visti da cittadini, imprese, dalle altre università in Italia e nel mondo ?

Cosa impareremo guardando gli altri come loro guardano noi?

Anticorruzione e trasparenza

Da così...



... a così

