



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Delibera n. 979 del 23 ottobre 2019

Obbligo di collaborazione della struttura organizzativa con il RPCT e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione del comune di [omissis] – Raccomandazione
Fascicolo UVMAC/1037/2019

Riferimenti normativi: legge 6 novembre 2012, n. 190;

Parole-chiave: “RPCT”; “obblighi di collaborazione”; “PTPCT”; “mappatura dei processi”; “valutazione del livello di rischio”; “rotazione”

“Non massimabile”

Il Consiglio dell’Autorità nazionale anticorruzione

nell’adunanza del 23 ottobre 2019;

visto l’articolo 1, comma 2, lett. f), della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l’Autorità esercita la vigilanza e il controllo sull’effettiva applicazione e sull’efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dei commi 4 e 5 dell’art. 1 l. 190/2012 e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell’attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 dell’art. 1 l. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

visto l’articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo cui l’Autorità esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle pubbliche amministrazioni;

visto il regolamento sull’esercizio dell’attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione, emanato dal Consiglio dell’Autorità in data 29 marzo 2017;

vista la relazione dell’Ufficio vigilanza sulle misure anticorruzione (UVMAC).

Fatto

Sono pervenute all’attenzione dell’Autorità le note dei Responsabili di Area e del RPCT/SG del comune di [omissis], dalle quali emerge una situazione di conflitto fra i Responsabili di Area e il RPCT sull’applicazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Secondo il Responsabile della prevenzione della corruzione, i Capi Area non rispetterebbero il dettato dell’art. 8, D.P.R. 62/2013, nella parte in cui prevede che «il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell’amministrazione.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza».

Mentre per i Responsabili degli Uffici mancherebbe da parte del RPCT un'attività di impulso e/o coordinamento nei loro confronti nel corso dell'anno.

In assenza di attività di impulso, secondo i Responsabili degli Uffici comunali, appare un mero adempimento formale la circostanza che solo a ridosso della fine di ciascun anno, il RPCT richieda delle relazioni, di cui non si dà conto nella relazione annuale da pubblicare sul sito istituzionale, senza interloquire e cercare una collaborazione continua per poter rilevare eventuale criticità nell'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Ritenuto in diritto

Dalla documentazione pervenuta dal comune di [omissis] e dall'istruttoria condotta, risulta una situazione di contrasto tra i Responsabili di Area e il RPCT.

In particolare il RPCT lamenta la mancata osservanza delle prescrizioni indicate agli artt.5 e 6, commi 2 e 7, del PTPCT in quanto i Responsabili non hanno predisposto uno specifico programma formativo del personale ai sensi del comma 2 dell'art.6, né un'attività specifica di rotazione del personale interno della propria Area.

Non sarebbe stato inoltre eseguito il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi e il rispetto dei termini previsti dalla legge, responsabilità riconosciuta al Capo Area che può avvalersi anche dei dipendenti a cui ha affidato l'attività istruttoria, e che deve segnalare eventuali anomalie riscontrate.

Ciò ha inciso sugli obblighi di pubblicazione nella sezione "amministrazione trasparente", di cui alla relazione pubblicata il 26.4.2017 da parte del Nucleo di Valutazione che ha riscontrato la mancata o parziale pubblicazione dei dati.

Il RPCT ha inoltre allegato le richieste, indirizzate ai Responsabili, dal 2017 ad oggi, nelle quali in occasione della redazione del Piano e della relazione annuale del RPCT, chiede di trasmettere una relazione indicante le attività svolte, ciascuno per la propria competenza, in attuazione delle norme contenute nel Piano di prevenzione, e le misure di prevenzione attuate per le attività individuate a rischio.

Tale adempimento parrebbe essere stato rispettato, tanto che lo stesso RPCT/SG lo conferma nella nota trasmessa il 27.2.2019, nella quale dà atto ai Responsabili di avere prodotto gli atti che erano stati richiesti, in particolare le dichiarazioni di conoscenza dei contenuti del PTPC, le relazioni annuali sulle attività svolte, nonché gli esiti delle verifiche effettuate sui questionari compilati, come previsto all'art. 8, co. 5 del PTPC comunale.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Secondo quanto scrivono i Responsabili degli Uffici, gli stessi avrebbero sempre inviato al RPCT le relazioni annuali sull'attività svolte dai loro uffici, mentre nessuna altra richiesta sarebbe loro pervenuta nel corso dell'anno, per un eventuale monitoraggio trimestrale o semestrale delle misure di prevenzione contenute nel Piano.

In merito alla rotazione del personale assegnato ai vari settori, per i Responsabili non è di possibile attuazione, essendo gli uffici sottodimensionati e spesso i dipendenti sono assegnati a molteplici attività: a loro avviso, la rotazione dovrebbe essere preceduta da misure di riorganizzazione degli uffici comunali, decisioni di competenza dell'organo di indirizzo.

Riguardo invece la formazione, i Responsabili lamentano la mancata attivazione di un Piano formativo da parte del comune di [omissis].

Sulla base della documentazione acquisita, risulta difficile valutare se vi sia o meno un'incisiva attività di monitoraggio da parte del RPCT, in quanto in effetti le richieste inviate ai responsabili paiono connotate di genericità, così come le contestazioni che ne sono seguite; risulta altresì difficile accertare se si è in presenza di una effettiva mancata collaborazione da parte dei Capi Area.

Tali accertamenti non possono che essere condotti e valutati dall'Amministrazione, ai sensi dell'art. 8 del d.P.R. 62/2013 che prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore.

Giova richiamare le indicazioni fornite dall'Autorità nella delibera 840/2018 in merito ai compiti e le responsabilità del RPCT, e rappresentare che con riferimento ai rapporti tra RPCT e dirigenti dell'amministrazione, la legge indica che i dirigenti nonché i responsabili apicali dell'amministrazione sono tenuti a collaborare con il RPCT sia in sede di mappatura dei processi, sulla base della propria percezione del rischio, sia in fase di stesura del PTPCT (art. 1, co. 9 lett. a) l. 190 del 2012).

Inoltre, l'art. 1 co. 9, lett. c), della l. n. 190/2012 dispone che il PTPC preveda obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione.

Per quanto riguarda la partecipazione dell'organo di indirizzo alla strategia di prevenzione della corruzione, la norma prevede che definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC e disponga le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività, al fine di garantire al RPCT



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

concreti poteri d'interlocuzione e controllo su tutta la struttura organizzativa ed evitare la delegittimazione del ruolo del RPCT all'interno dell'Amministrazione.

Inoltre, occorre evidenziare che la situazione di contrasto fra il RPCT e i responsabili di Area si inserisce in un contesto che vede il commissariamento del comune di [omissis], sciolto per infiltrazioni mafiose.

Con D.P.R. del 28.4.2019 è stata nominata la commissione straordinaria.

La relazione della commissione d'indagine ha riscontrato «dalle verifiche effettuate sulle attività svolte dai diversi uffici comunali, una serie di criticità ed irregolarità amministrative che attestano, nel loro insieme, uno sviamento dell'attività amministrativa dal principio di legalità e dal perseguimento del bene comune».

Analoghe valutazioni sono state espresse dalla Corte dei conti, dopo verifiche sulla gestione del patrimonio comunale, in particolare dei fondi rustici, la cui *mala gestio* ha contribuito a determinare una situazione finanziaria deficitaria, risultando la gestione del patrimonio immobiliare assolutamente inadeguata.

Nella citata relazione si rileva la particolare criticità della gestione dei terreni per i quali il comune di [omissis] non riscuote i canoni di locazione e spesso tali fondi sono detenuti senza alcun titolo o contratto e utilizzati arbitrariamente e abusivamente dai proprietari dei fondi attigui appartenenti alla criminalità organizzata.

Analoghi rilievi riguardano il settore affidamenti pubblici, spesso disposti in via diretta anche in mancanza dei presupposti, a favore di imprenditori gravati da precedenti per gravi reati anche associativi.

Lo sviamento dal corretto andamento amministrativo riguarda anche l'erogazione dei contributi comunali: spesso i destinatari dei sussidi sono soggetti con condanne penali gravi, senza che l'amministrazione comunale abbia avviato procedimenti di revoca.

Pertanto, in tale situazione, nella quale l'andamento dell'azione amministrativa ha mostrato la sua vulnerabilità a perseguire l'interesse comune, appare prioritario e sostanziale raccomandare all'organo straordinario, in prossimità della scadenza per la redazione del PTPC relativo al triennio 2020/2022, effettuare una revisione completa del Piano anticorruzione comunale, che possa prevedere una strategia di prevenzione della corruzione più efficace.

L'Autorità ritiene, infatti, che il comune di [omissis] debba rivedere la mappatura dei processi e correlare agli stessi misure di prevenzione più stringenti, come regolamenti procedurali che governino le attività in quei settori maggiormente esposti alle ingerenze dall'esterno come gli affidamenti, la gestione patrimoniale e l'erogazione di benefici e prevedere un piano di rotazione del personale assegnato alle attività a più alto rischio corruzione, in aggiunta ad un piano di formazione per il personale.



Autorità Nazionale Anticorruzione
Presidente

Tutto ciò premesso e considerato,

RACCOMANDA

- di garantire la necessaria e completa collaborazione di tutti i soggetti appartenenti all'amministrazione comunale al fine di predisporre efficaci misure di prevenzione, anche applicando eventuali procedimenti disciplinari in considerazione della grave situazione in cui versa l'Ente e dal contesto di riferimento che è emerso;
- di predisporre il prossimo PTPCT 2020-2022, procedendo con un'attenta analisi del contesto interno ed esterno che porti ad una nuova mappatura dei processi, in modo da correlare agli stessi misure di prevenzione più stringenti che prevedano anche regolamenti procedurali, proprio in quei settori maggiormente esposti alle ingerenze dall'esterno come gli affidamenti, la gestione patrimoniale e l'erogazione di benefici;
- di formulare un piano di rotazione del personale assegnato alle attività a più alto rischio corruzione, al fine per impedire il consolidarsi di posizioni dominanti, così come un piano di formazione secondo criteri di priorità;
- di porre in essere tutte le iniziative idonee a garantire al RPCT effettivi poteri d'interlocuzione e controllo su tutta la struttura organizzativa ed evitare la delegittimazione del ruolo del RPCT all'interno dell'Amministrazione, in linea con le indicazioni dell'Autorità di cui al PNA 2018, al PNA 2016, alla Delibera n. 840/2018.

DISPONE

- a) una specifica attività di monitoraggio sull'osservanza delle indicazioni fornite;
- b) la trasmissione della presente delibera alla Commissione straordinaria e al RPCT del comune di [omissis].

Presidente f.f.
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 4 novembre 2019

Il Segretario, Maria Esposito