



# *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Piano Nazionale Anticorruzione 2016**

**Consultazione pubblica**

**Osservazioni pervenute**

## Elenco dei soggetti che hanno inviato contributi

Premessa .....	4
A. RESPONSABILI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E RESPONSABILI DELLA TRASPARENZA .....	4
1. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali .....	4
2. Regione Autonoma Valle D'Aosta .....	7
3. Regione Lombardia.....	10
4. Comune di Palermo .....	14
5. Comune di Colle di Val d'Elsa .....	15
6. Comune di Montemurlo (PO).....	16
7. Comune di Chiaravalle (AN).....	17
8. Comune del Centro – Nord .....	18
9. Anas S.p.A. ....	19
10. Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS).....	21
11. Consip S.p.A. ....	23
12. Autorità portuale di Napoli .....	24
13. Federazione Ordini Farmacisti Italiani.....	25
14. Consiglio Nazionale del Notariato.....	26
15. Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori .....	27
16. Azienda Socio-Sanitaria Territoriale della Valcomonica (ASST).....	28
17. Azienda Sanitaria locale di Matera .....	30
18. Azienda Sanitaria Locale di Vercelli.....	33
19. Azienda Ospedaliero-Universitaria Careggi (AOUC) .....	34
20. Azienda Ospedaliero Universitaria Meyer.....	36
21. Azienda ospedaliera "SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo" Alessandria .....	37
22. Azienda Ulss 16 Padova .....	38
23. Istituto zooprofilattico Sperimentale delle Venezie.....	39
B. ENTI.....	40
24. Accredia - Ente Unico di Accreditamento - Associazione senza scopo di lucro .....	40
C. ORDINI PROFESSIONALI .....	42
25. Sindacato Nazionale Ingegneri iuniores e Architetti iuniores .....	42
26. Ordine degli Ingegneri della provincia di Roma.....	43
27. Ordine dei Dottori Commercialisti e degli esperti Contabili di Napoli.....	44

28.	Consiglio Nazionale dei Chimici.....	46
29.	Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili di Milano .....	47
D.	ASSOCIAZIONI.....	48
30.	Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE).....	48
31.	Unione Avvocati Europei (UAE) .....	56
32.	Csig di Ivrea-(TO).....	57
33.	Avviso Pubblico. Enti locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie.....	58
34.	Convegno dei Direttori generali delle Amministrazioni Universitarie (CODAU).....	60
35.	Utilitalia.....	62
E.	ALTRO .....	64
36.	Assessore all'Urbanistica del Comune di Monza.....	64
37.	Libero professionista (studio legale) .....	66
38.	Libero professionista (Collegio geometri di Catanzaro) .....	67
39.	Libero professionista (Ordine dei farmacisti di Milano, Lodi, Monza e Brianza).....	70
40.	Dipendente pubblico.....	71
41.	Dipendente pubblico - Azienda provinciale per i servizi sanitari della Provincia autonoma di Trento (APSS).....	73

## Premessa

Il documento contiene le osservazioni pervenute sullo schema di PNA 2016 posto in consultazione pubblica on line nel periodo 20 maggio – 9 giugno 2016.

Sette contributi non sono stati pubblicati su richiesta dei mittenti; in un caso, per espressa richiesta del mittente, le osservazioni sono state pubblicate senza indicare l'ente di appartenenza.

## A. RESPONSABILI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E RESPONSABILI DELLA TRASPARENZA

### 1. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Osservazioni pervenute da direttore generale / Rpc

#### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Sarebbe estremamente utile fornire ulteriori indicazioni per effettuare l'analisi del contesto esterno, anche in considerazione della circostanza che solo il 19,9% delle amministrazioni ha realizzato tale analisi dando anche evidenza dell'impatto dei dati sul rischio corruttivo per la propria organizzazione.

#### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Sarebbe opportuno chiarire se a seguito dell'introduzione dell'art. 2 bis nel d.lgs. n. 33/13 deve ritenersi ancora vigente la determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 nella parte in cui qualifica le casse di previdenza dei liberi professionisti come "ente di diritto privato partecipato" o se, a seguito del differente concetto di "partecipazione" adottato dello schema di decreto legislativo predisposto in attuazione dell'art. 18 della l. n. 124/2015, alle casse non si applicano più la determinazione e le disposizioni in materia di anticorruzione. Il Ministero del lavoro e delle politiche necessita di una analoga delucidazione sull'ambito di applicazione dell'art. 2 bis comma 3 d.lgs. n. 33/13 anche in riferimento ai Fondi paritetici interprofessionali e agli istituti di patronato e di assistenza sociale.

#### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

Sarebbe utile fornire maggiori indicazioni sulle modalità di definizione delle misure organizzative da approntare per attuare gli obblighi di trasparenza e le altre misure in materia e specificare se (e in caso affermativo in riferimento a quali contenuti) possono ritenersi ancora vigenti le linee guida CIVIT concernenti la trasparenza. In particolare per declinare con precisione le attività da svolgere per garantire l'assolvimento degli obblighi di trasparenza risulterebbe utile esplicitare con maggior dettaglio i contenuti della sezione del PTPC avente ad oggetto la trasparenza.

#### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Nell'aggiornamento si afferma che in caso di mancata individuazione del Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA), l'Autorità può esercitare il proprio potere ai sensi dell'art. 1, c. 3, della l. 190/2012, ordinandone l'adempimento al RPC. Si asserisce anche che il RPC è tenuto a sollecitare l'individuazione del RASA e a indicarne il nome all'interno del PTPC. Di conseguenza sarebbe opportuno chiarire che l'ordine di adempiere da parte dell'ANAC può avere ad oggetto solo la

sollecitazione che il RPC rivolge all'Amministrazione di nominare un soggetto che svolgerà le funzioni del RASA. Il RPC, infatti, non ha un potere di nomina di quest'ultimo, perché non sussiste una norma che glielo attribuisce e, di conseguenza, non può essere responsabile del mancato adempimento da parte dell'Amministrazione né destinatario della richiesta in tal senso dell'ANAC. Sarebbe opportuno esplicitare meglio il ruolo dell'OIV nel processo di gestione del rischio, le competenze ed i poteri e per quali finalità può effettuare audizioni dei dipendenti. Non essendo, infatti, ravvisabile una norma che dispone in tal senso risulta opportuno chiarire le motivazioni sottostanti alle predetti audizioni.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Come sopra evidenziato (§ 4) occorre chiarire in quale modo deve strutturarsi la sezione nella quale devono essere indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati e se possono ritenersi ancora vigenti le linee guida CIVIT in materia di trasparenza.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Nelle linee guida è indicato che l'amministrazione deve dare preventiva e adeguata informazione alle organizzazioni sindacali sui criteri di rotazione declinati nel PTPC e che ciò non comporta un'apertura di una fase di negoziazione in materia. Non è specificato, invece, come l'amministrazione deve operare se ritiene di non dover accogliere le eventuali osservazioni delle predette organizzazioni: cioè se è sufficiente una motivata risposta alle stesse o se deve dare atto di tutto il processo nel PTPC. Il PNA 2016, oggetto della consultazione, analizza con grande attenzione la misura della rotazione sia "ordinaria" che "straordinaria" (§ 7.2.2 e 7.2.3). Si afferma in particolare la necessità che nel PTPC siano indicate le modalità attraverso cui il RPC effettua il monitoraggio della predetta misura e che, a tal fine, il RPC debba ricevere tutte le informazioni necessarie per la verifica della corretta attuazione della misura stessa. Nella relazione annuale, inoltre, il RPC dovrà analizzare lo stato di attuazione delle misure di rotazione (anche con riferimento alla formazione) e questo atto costituirà la base dalla quale inizierà l'attività di vigilanza dell'ANAC. Considerata l'importanza di questa misura e della sua corretta attuazione, si chiedono ulteriori indicazioni per un efficace monitoraggio della stessa. Anche con riferimento alla c.d. "rotazione straordinaria", posta in essere dai dirigenti degli uffici dirigenziali generali, si chiedono chiarimenti con riferimento ai poteri e agli obblighi in capo al RPC.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità (§ 7.3)**

Sarebbe utile precisare le modalità e gli strumenti attraverso i quali il RPC "cura" che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013. La prescrizione di presentare una dichiarazione contenente tutti gli incarichi ricoperti, infatti, non assicura la completezza dell'elencazione. È necessario chiarire se, nell'ipotesi in cui l'elencazione non sia esaustiva, il RPC è tenuto ad effettuare ulteriori accertamenti e, in caso positivo, con quali modalità. Sarebbe opportuno, inoltre, prevedere esplicitamente all'interno della procedura di conferimento dell'incarico l'invio della dichiarazione contenente l'elencazione di quest'ultimo al RPC.

L'accertamento dell'elemento psicologico, in capo all'organo che ha conferito l'incarico, risulta alquanto difficoltoso: sebbene, infatti, è ragionevole concludere che sussiste una responsabilità dell'organo conferente ogni qualvolta l'incarico dichiarato nullo sia stato conferito nonostante dall'elencazione prodotta fossero emersi elementi che, adeguatamente accertati, evidenziavano cause di inconferibilità o

di incompatibilità, risulta estremamente complicato stabilire se si tratta di colpa, lieve o grave, o di dolo solo sulla base di un riscontro che avviene, necessariamente, per tabulas. In particolare, è problematico distinguere l'ipotesi in cui la dichiarazione contiene elementi fuorvianti perché fondata su personali interpretazioni sulla sussistenza o meno della causa di inconferibilità da quella in cui è deliberatamente mendace. La delicatezza e la problematicità dell'accertamento, inoltre, emergono con particolare evidenza nel caso di sussistenza di cause di inconferibilità degli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 19 comma 3 e 4 del d.lgs. n. 165/2001 con una procedura che coinvolge plessi di amministrazioni diverse.

L'esclusione, in modo evidente, della mala fede dell'autore della dichiarazione nell'ipotesi in cui includa nell'elenco anche gli incarichi che rendono inconferibile quello che -L'esclusione, in modo evidente, della mala fede dell'autore della dichiarazione nell'ipotesi in cui includa nell'elenco anche gli incarichi che rendono inconferibile quello che si vuole affidare potrebbe non rispecchiare la realtà dei fatti: la mancata conoscenza della legge da parte dell'incaricato, infatti, evidenzia in questo caso almeno un profilo di colpa.

## 2. Regione Autonoma Valle D'Aosta

Osservazioni pervenute da SG della regione / Rpc

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

È importante precisare in che modo sarà esercitato il più ampio ruolo che dovrà essere assicurato dagli OIV nel supporto alle Amministrazioni in tema di coordinamento tra ciclo di gestione della performance e realizzazione degli obiettivi in materia di lotta alla corruzione e di promozione della trasparenza.

Gli orientamenti dell'ANAC in tema di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione dovrebbero essere maggiormente esplicitati. All'interno del nuovo PNA si osservano, infatti, alcune incongruenze: in certe parti, risulta confermato il carattere di obbligatorietà delle misure proposte, dalla cui inosservanza si fanno discendere sanzioni; in altri passaggi, al contrario, si afferma la sostanziale indipendenza delle Amministrazioni nella configurazione degli interventi anti-corruzione, a condizione che ne siano dimostrate efficacia e sostenibilità.

Si evidenzia anche la necessità di una maggiore chiarezza rispetto alle misure specifiche contenute nella parte speciale del PNA, precisando se esse debbano essere applicate solo nei contesti di rispettiva pertinenza, per i quali sono state appunto introdotte, oppure se si promuova la loro applicazione anche oltre tali contesti, ossia ogni qualvolta se ne ravvisi l'opportunità per comunanza di finalità di prevenzione perseguite.

E' senz'altro positivo che sia espressamente riconosciuta l'esigenza di procedere a un'attuazione graduale degli obblighi e degli adempimenti previsti dalla normativa anti-corruzione, considerati gli impatti che essi hanno prodotto e ancora produrranno all'interno delle Amministrazioni. Tuttavia, si auspicherebbe che il ragionamento culminasse in un esplicito impegno dell'Autorità ad applicare in modo altrettanto "graduato" i propri poteri di vigilanza e sanzionatori, soprattutto laddove sia riscontrato il concreto impegno degli Enti nell'attuazione della disciplina.

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Differentemente da quanto auspicato, non è stata colta l'occasione per snellire gli adempimenti, ma al contrario essi sono stati di fatto inaspriti, assoggettando enti e società partecipati a tutta la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 33/2013 e non più alla sola pubblicazione dei dati sull'organizzazione. Si introducono, altresì, elementi di incoerenza, non escludendo dall'ambito applicativo della disciplina sulla trasparenza le società partecipate quotate, che ne restano invece escluse, se controllate (e quotate).

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Si osserva una contraddizione tra la definizione della rotazione quale "strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane" e l'indicazione, contenuta in varie parti del documento, di riservare la rotazione ai procedimenti più esposti al rischio di corruzione. La rotazione è certamente una misura di forte impatto per gli Enti, implica il ruolo trainante della struttura che gestisce il personale e richiede la collaborazione di tutti i dirigenti e dei dipendenti per essere efficacemente attuata. Si auspica, pertanto, che sia esplicitamente riconosciuta la correttezza delle decisioni assunte in certi PTPC di applicare la rotazione ai soli procedimenti a più elevato rischio di corruzione e la possibilità di mantenere tali determinazioni anche negli aggiornamenti futuri dei Piani triennali.

Inoltre, la misura impone una particolare "gradualità" applicativa, che peraltro l'Autorità pare riconoscere, anche ammettendo alcuni interventi alternativi (ad esempio, la rotazione delle competenze,

a parità di ruolo ricoperto), laddove la rotazione non possa essere attuata per non pregiudicare la continuità amministrativa.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità (§ 7.3)**

Sarebbe opportuno circoscrivere il ruolo del RPC, escludendo ogni suo intervento nella fase dell'istruttoria preliminare al conferimento degli incarichi. Tale esclusione è funzionale a non pregiudicare la sua terzietà e, in generale, la funzione di garante sul rispetto della normativa in materia di prevenzione della corruzione.

La precisazione introdotta dall'Autorità in tema di dichiarazione e verifica sull'insussistenza di cause di inconferibilità dell'incarico - quali condizioni di efficacia dei medesimi - potrebbe risolvere la criticità più volte rappresentata in ordine al regime degli atti compiuti dal soggetto il cui incarico è, poi, dichiarato nullo. Nell'occasione si potrebbe, infatti, affermare che essendo condizione di efficacia dell'incarico non solo la presentazione della dichiarazione, ma anche la verifica sulla veridicità della stessa, da tale momento possano considerarsi validi gli atti compiuti dal soggetto incaricato, sino all'accertamento e alla dichiarazione di nullità dell'incarico. Ciò, ovviamente, a salvaguardia dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento, che sarebbero inevitabilmente pregiudicati laddove la nullità dell'incarico dovesse estendersi agli atti nel mentre compiuti.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici (§ 7.4)**

Il giudizio espresso dall'Autorità sul fenomeno delle esternalizzazioni di funzioni e servizi pubblici è molto critico. Pur non negando la sussistenza di situazioni in cui il ricorso alle privatizzazioni sia stato abnorme e, in quanto tale, abbia originato le criticità rappresentate nel passaggio in commento, si ritiene che - se correttamente attuata - la costituzione di enti di diritto privato (nelle varie configurazioni di società, fondazioni e associazioni, controllate o partecipate) sia legittima, risponda alle specifiche esigenze previste dalla legge (ad esempio, produzione di servizi di interesse generale o strettamente necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali) e sia giustificabile anche in termini di convenienza economica e di sostenibilità finanziaria. Si ritiene, pertanto, che il giudizio dovrebbe essere smorzato oppure espresso in modo non generalizzato rispetto al fenomeno esaminato.

### **Parte speciale - Approfondimenti - I piccoli Comuni (Cap. I)**

Si rileva che la semplificazione è stata attuata, in favore dei piccoli Comuni, prevedendo la possibilità che essi adempiano in modo associato alle disposizioni in materia di anti-corruzione. In proposito, si ritiene che l'obiettivo avrebbe potuto perseguirsi riducendo, o eliminando almeno in parte, gli oneri a carico delle piccole amministrazioni.

### **Altro**

N.B. Quest'osservazione attiene al paragrafo della Premessa, ma per motivi di capienza (max 2.000 battute) non è stato possibile inserirla nel campo di riferimento.

La metodologia contenuta nel PNA 2013 per effettuare l'analisi e la valutazione dei rischi è stata considerata strettamente vincolante dalle Amministrazioni, che non si sono generalmente discostate da essa anche per facilitare analisi di raffronto e benchmarking. In effetti, il documento adottato nel 2013 aveva più marcato carattere di obbligatorietà rispetto al nuovo Piano, al quale è invece espressamente



attribuita valenza di “atto di indirizzo” ai fini dell’adozione dei Piani triennali (PTPC). Sicuramente, l’intento di differenziare indicazioni e strumenti è condivisibile, ma dovrà anche corrispondere alle istanze, in più occasioni formulate, per lo snellimento degli adempimenti a favore degli enti di piccola taglia.”

### 3. Regione Lombardia

Osservazioni pervenute da direttore sistema controlli / Rpc

#### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Si considera nel complesso assai positiva l'impostazione generale del PNA 2016 che non riprende le indicazioni ad ampio raggio, come nel precedente PNA, ma individua alcuni aspetti su cui porre prioritariamente l'attenzione in modo più circoscritto. Va tuttavia rilevato che il documento in consultazione si discosta da questa impostazione generale, sia nell'indicare ulteriori aree a rischio da inserire nei piani delle amministrazioni decentrate, sia nel dettagliare taluni aspetti in modo eccessivo, come ad esempio la rotazione del personale.

Ci si riferisce in particolare all'elencazione delle ulteriori aree a rischio, di cui si registra un progressivo incremento, che si aggiungono a quelle obbligatorie; ciò potrebbe indurre le Amministrazioni locali a sentirsi obbligate ad inserirle nei propri piani, anche se non rispondenti ai propri modelli organizzativi.

Sarebbe auspicabile un approccio maggiormente selettivo, con riferimento alle aree, ma anche alla scelta delle misure preventive, che fornisca indicazioni ed orientamenti più generali.

Una impostazione che intende mettere sotto controllo tutti processi e tutte le attività rischia di innescare meccanismi che paralizzano ed ingessano l'attività amministrativa o che accrescono la patologia del sospetto corruttivo verso tutti e tutto. La conseguenza di questa impostazione, tesa ad includere in modo olistico ogni attività, affievolisce di fatto la fiducia verso il radicamento di una cultura dell'integrità svilendo l'azione a tendere basata prioritariamente sull'affermazione di un atteggiamento positivo e proattivo.

#### **Parte generale - Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Si valuta, altresì, positivamente il rafforzamento dell'OIV, come pure, dell'organo politico che dovrà fornire delle indicazioni ed orientamenti in fase di elaborazione del Piano.

#### **Parte generale - Gestione del rischio di corruzione (§ 6)**

Nel Piano vengono evidenziati, per le Aree a rischio analizzate, i possibili rischi corruttivi e le relative misure. In questo modello, già proposto nel PNA 2015, è importante creare delle correlazioni logiche tra i processi oggetto di analisi, i possibili eventi rischiosi, le possibili misure anticorruttive e gli obiettivi che si vogliono raggiungere nell'adozione delle misure, cui associare indicatori di risultato.

Sarebbe utile perciò fornire delle indicazioni generali in cui siano meglio indentificati e precisati gli obiettivi da raggiungere, ed a questi associare degli indicatori quantitativi (con relativi target da raggiungere) con cui misurare le performance e la concreta attuazione delle misure proposte. Concretamente significa che ad ogni obiettivo di contrasto alla corruzione si devono collegare le misure e a queste precisi strumenti di controllo che consentano una puntuale verifica progressiva in termini percentuali predefinite.

Diversamente il rischio è quello di addentrarsi in considerazioni di carattere eccessivamente particolareggiato, con contenuti che potrebbero risultare tautologici, perdendo di vista l'orientamento metodologico, di fatto sostanziale, per aiutare le amministrazioni locali e territoriali a definire e raggiungere gli obiettivi maggiormente pertinenti rispetto al loro contesto organizzativo.

In questo quadro complessivo poi, è importante focalizzarsi su misure anticorruptive che si traducano nello sviluppo di sistemi di controllo interno, secondo i principi dell'audit aziendale; infatti i miglioramenti dei processi di lavoro, anche dal punto di vista della loro integrità, si fondano sulla attuazione di controlli (di qualità, efficienza ed efficacia) nelle fasi ex ante, in itinere ed ex-post, finalizzati al miglioramento continuo dei processi stessi.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Le indicazioni contenute nel PNA seguono l'orientamento che deriva dalla nuova normativa in materia che entrerà, a breve, in vigore chiedendo alle amministrazioni di adeguarsi con un numero crescente di adempimenti. In questo ambito è quanto mai opportuno che siano emanate tempestivamente delle linee guida da ANAC che contribuiscano a definire l'ambito soggettivo di applicazione della normativa oggetto di novazione, con particolare riferimento agli enti di diritto privato. Sarebbe, altresì, auspicabile che vi siano indicazioni ed indirizzi per un adeguamento progressivo anche per consentire alle amministrazioni di adempiere al dettato normativo in modo intelligente e serio e non come mero adempimento effettuato in tutta fretta ed in modo non sempre efficace.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Altro ambito in controtendenza alla semplificazione e sinteticità è l'illustrazione, nel PNA, del tema della rotazione. Questa scelta, pur dettata dall'intento di evidenziare la rilevanza di questa misura di prevenzione della corruzione, in ragione dell'eccesso di dettaglio con cui viene trattata, può far perdere di vista le modalità concrete ed operative per attuare la misura in questione. C'è un evidente rischio che l'elencazione di eccezioni e distinguo possa contrastare con i presupposti e la rilevanza che si intende attribuire alla misura. In questo caso specifico ma anche in altri casi analoghi sarebbe auspicabile che venissero offerti e suggeriti modelli organizzativi che favoriscono l'attuazione della misura. Sarebbe auspicabile che per le specifiche misure si forniscano indicazioni generali che ciascuna amministrazione applica conseguentemente con i necessari adattamenti al proprio modello organizzativo. In linea generale quanto più si è prescrittivi e formalistici nelle indicazioni tanto più si rischia di ingessare l'amministrazione e rendere più difficile, anziché facilitare, l'applicazione e l'adozione di questa misura preventiva per esempio nell'ambito della rotazione, assai delicato e complesso, dove si annidano talvolta consistenti resistenze, vi è anche un problema che alcune indicazioni potrebbero impattare con la normativa del lavoro e di questo non si ravvisano le possibili connessioni.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità (§ 7.3)**

Si ritiene che l'ANAC debba tener conto delle oggettive difficoltà che, nell'ambito del procedimento di accertamento di eventuali cause di inconferibilità dell'incarico, le Amministrazioni incontrano nell'acquisizione degli estratti del certificato dei carichi pendenti; l'attuale organizzazione territoriale degli archivi giudiziari rappresenta, infatti, un elemento fortemente ostativo rispetto alla definizione del procedimento di controllo dei carichi pendenti. Subordinare l'efficacia del provvedimento di nomina non soltanto alla dichiarazione di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 – come peraltro previsto dal tenore letterale della disposizione – ma anche alla verifica della stessa potrebbe risultare incompatibile con i termini massimi di proroga definiti dallo stesso legislatore statale nel d.l. n. 293/1994 (conv. in l. 15 luglio 1994, n. 444). L'inesistenza, allo stato attuale, di un sistema informativo centralizzato dei carichi

pendenti presso tutte le Procure della Repubblica finisce col vanificare la diligenza delle Amministrazioni nello svolgimento dei controlli.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Rotazione del personale**

L'indicazione formulata a pag. 92 del documento è riferita all'argomento della rotazione del personale, secondo cui "è importante che le aziende e gli altri enti del SSN ripensino quindi ai propri modelli organizzativi per il governo del sistema anche a livello interaziendale e/o di bacino".

Si ritiene che questa prospettiva organizzativa interaziendale possa essere ripresa anche in relazione ad ulteriori argomenti, oltre alla rotazione del personale.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ulteriori temi di approfondimento**

Fermo restando che la legge 190/2012 attribuisce alle singole amministrazioni l'adozione del piano triennale anticorruzione, si rileva che nella configurazione di un sistema a rete come il SSN, notevoli vantaggi possono risultare da modalità di coordinamento dei singoli piani triennali, e delle conseguenti misure di intervento.

Questo aspetto risulta di ancora maggiore importanza considerando come nei prossimi mesi sarà in corso l'attuazione di una serie di riforme dotate di rilevante impatto organizzativo, quali:

- la legge 124/2015, con l'attuazione in particolare del decreto legislativo con modifiche al d. lgs. 33/2013 sulla trasparenza, e prevedibilmente nei prossimi mesi degli altri provvedimenti di delega inerenti in particolare la dirigenza e la disciplina del lavoro;
- le nuove regole sulla misurazione e valutazione della performance (regolamento conseguente all'art. 19 del DL 90/2014, in corso di pubblicazione);
- il nuovo Codice dei contratti pubblici.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Rotazione del personale**

L'indicazione formulata a pag. 92 del documento è riferita all'argomento della rotazione del personale, secondo cui "è importante che le aziende e gli altri enti del SSN ripensino quindi ai propri modelli organizzativi per il governo del sistema anche a livello interaziendale e/o di bacino".

Si ritiene che questa prospettiva organizzativa interaziendale possa essere ripresa anche in relazione ad ulteriori argomenti, oltre alla rotazione del personale.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ulteriori temi di approfondimento**

Fermo restando che la legge 190/2012 attribuisce alle singole amministrazioni l'adozione del piano triennale anticorruzione, si rileva che nella configurazione di un sistema a rete come il SSN, notevoli vantaggi possono risultare da modalità di coordinamento dei singoli piani triennali, e delle conseguenti misure di intervento.

Questo aspetto risulta di ancora maggiore importanza considerando come nei prossimi mesi sarà in corso l'attuazione di una serie di riforme dotate di rilevante impatto organizzativo, quali:

- la legge 124/2015, con l'attuazione in particolare del decreto legislativo con modifiche al d. lgs. 33/2013 sulla trasparenza, e prevedibilmente nei prossimi mesi degli altri provvedimenti di delega inerenti in particolare la dirigenza e la disciplina del lavoro;
- le nuove regole sulla misurazione e valutazione della performance (regolamento conseguente all'art. 19 del DL 90/2014, in corso di pubblicazione);
- il nuovo Codice dei contratti pubblici.

## 4. Comune di Palermo

Osservazioni pervenute da SG / Rpc

### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

Si osserva che un'ulteriore scomposizione in fasi dei processi, non rientranti nelle tipologie di cui all'art.1 comma 16, nonché alle Aree cosiddette Generali, di cui all'aggiornamento al PNA del 15/10/2015, possa determinare un eccessivo appesantimento dell'operatività gestionale con riguardo all'attuazione delle misure di prevenzione.

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Si segnala opportuno prevedere ulteriori forme di coinvolgimento dell'organismo di indirizzo politico che ne accentuino i livelli di responsabilizzazione.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Si osserva che le linee guida in materia di rotazione del personale non contemplano puntuali indicazioni operative per l'effettuazione della rotazione nei confronti del personale dipendente rivestente l'incarico di dirigente sindacale nonché di quello titolare dei benefici ex L.104/92.

Si reputa necessario esplicitare l'obbligatoria applicazione della misura in argomento anche nei confronti di coloro che rivestono il ruolo di dirigente sindacale. Ciò per evitare, come talvolta avviene, che l'attribuzione del predetto incarico possa determinare situazioni di sostanziale inamovibilità di tali figure.

### **Altro**

Si auspica che codesta Autorità Nazionale Anticorruzione, per il tramite di proposte riguardanti iniziative legislative specifiche, possa indicare meccanismi di estensione delle sanzioni per il caso di commissione di fatti illeciti sia per il Sindaco che per i componenti degli Organi politici.

## 5. Comune di Colle di Val d'Elsa

Osservazioni pervenute da SG / Rpc

### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

Preventiva consultazione con gli organi di indirizzo e di controllo politico - amministrativo.

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo sin dalla fase della predisposizione.

### **Parte generale - Gestione del rischio di corruzione (§ 6)**

Riprendere e riportare nel nuovo Piano ai fini di coordinamento tutte le precedenti indicazioni già date con l'aggiornamento del 2015.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Specificare come deve essere attuata la programmazione pluriennale della rotazione e come effettuare monitoraggio e verifica.

Attuare un modello di interpello per individuare candidature a ricoprire ruoli di posizione organizzativa ed alta professionalità.

## 6. Comune di Montemurlo (PO)

Osservazioni pervenute da SG / Rpc

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

1 Il Piano nazionale Anticorruzione

Paragrafo 1.1 Ruolo e funzioni

Nell'esposizione e nelle tabelle non si fa alcun distinguo tra le attività già svolte e quelle da svolgere, né all'evoluzione che si è registrata a livello di organi preposti.

In particolare:

a Pag 5 del documento, al terzo capoverso, si menziona la CIVIT, senza precisare che il Governo Renzi con il decreto-legge 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, ha soppresso l'Autorità facendone confluire strutture e personale nella Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) creata con la stessa norma.

A Pag 11 si parla di attività da svolgere nel 2014 come se debbano ancora essere poste in essere!

Pag 13 2.2 Contesto di riferimento

Si dice " la Corte dei Conti, nel discorso di apertura dell'anno giudiziario in corso": parliamo del 2016?

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Paragrafo 3.1.1

pag 25: cos'è il "P.P."?

pag 25: si parla del P.T.T.I. " sia nella forma autonoma sia nella forma di sezione del P.T.P.C.". Mi era sembrato di capire che non c'è più quest'alternativa, queste due possibilità, e che il piano della trasparenza diventa una costola del piano anticorruzione. La frase come è attualmente formulata ingenera confusione.

Pag 27: si continua a parlare di CIVIT e di processo di adozione del P.T.P.C. come di organi esistenti o attività che devono ancora essere poste in essere ab inizio! Si ingenera confusione



## 7. Comune di Chiaravalle (AN)

Osservazioni pervenute da SG / Rpc

### **Parte speciale - Approfondimenti - I piccoli Comuni (Cap. I)**

Lo schema di Piano, al di là di qualche generica indicazione di principio, non contiene misure di semplificazione sostanziale che il Decreto legislativo di modifica del D.lgs. n.33/2013 e della Legge n.190/2012 (definitivamente approvato ed in attesa di pubblicazione in G.U.) demanda appunto al Piano Nazionale con riferimento:

- a) anche alla dimensione dell'Amministrazione (si ritiene pertinente quella dei Comuni al di sotto dei 15.000 abitanti), attraverso l'individuazione dei principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione (art. 41);
- b) agli obblighi semplificati di pubblicazione in materia di trasparenza previsti proprio per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti (art.4). A titolo esemplificativo si richiama la necessità di eliminare l'obbligo di pubblicare i dati reddituali dei titolari di posizione organizzativa svolgenti funzioni dirigenziali (e dei loro coniugi e parenti entro il secondo grado) quando tale obbligo non sussiste per i titolari di cariche elettive dei Comuni corrispondenti (v. art. 52 D.Lgs. n.33/2013). Si auspica che dette disposizioni di semplificazione siano già contenute in questo Piano, in modo da utilizzarle per la redazione del prossimo aggiornamento del Piano locale e con il fine di rendere più spedita e senza gli attuali appesantimenti burocratici l'azione amm.va degli Enti in questione.

## 8. Comune del Centro – Nord

Osservazioni pervenute da SG / Rpc il quale ha chiesto che non fosse comunicato il nome dell'ente

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Si ritiene opportuna una esplicitazione delle misure atte a garantire lo svolgimento con piena autonomia ed effettività dell'incarico di RPC. In particolare, ove la funzione sia conferita al segretario comunale, si reputa debba essere limitata la facoltà di conferire a detto soggetto ulteriori funzioni aggiuntive, specie se di natura gestionale, in quanto passibili di non consentire un adeguato svolgimento della funzione. Cito a plastica dimostrazione di quanto sopra la situazione del sottoscritto segretario comunale il quale, in qualità di segretario comunale, in un Comune di 8.000 abitanti circa, oltre alle funzioni di RPC e Resp. Trasparenza, si vede assegnate le funzioni di Responsabile dei servizi finanziari, personale, tributi, segreteria, demografici, quella di Presidente delegazione trattante, UPD (organo monocratico), OIV (organo monocratico), responsabile dei controlli interni.

## 9. Anas S.p.A.

Osservazioni pervenute da dirigente / Rpc

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

In via preliminare si chiede a codesta Autorità di emettere il nuovo PNA solamente a valle della pubblicazione dei decreti attuativi della legge 124/2015, ponendosi esigenze di coordinamento con le disposizioni ivi recate. Si chiede, inoltre, una maggiore chiarezza nel distinguere le misure di prevenzione oggettiva da quella di natura soggettiva (p.2), tenendo conto in particolare che alcune misure possono avere una natura mista (esempio: le procedure interne).

Nel rispetto del principio di non aggravamento del procedimento si ravvisa l'opportunità di estendere la previsione che suggerisce "l'introduzione di controlli successivi a campione (...)" (p.4) anche alle attività di verifica periodica sulla permanenza dei requisiti di compatibilità nel caso di PA o enti di diritto privato in controllo pubblico caratterizzati da un numero elevato di titolari di incarichi dirigenziali.

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Si segnala che il punto 3.3, pag 12 ultimo periodo, è in contraddizione con il dato normativo (ex art. 2bis, comma 2, lett. b) nonché ex art. 22 comma 6, del modificato e integrato D.Lgs. 33/2013) che esclude le società quotate o che emettono strumenti finanziari quotati sui mercati regolamentati, senza distinzione fra società controllate e partecipate.

### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

Si chiede a codesta Autorità di suggerire strumenti che consentano al RPC di coinvolgere direttamente il vertice aziendale in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, oltre alla responsabilizzazione dei CdA nella adozione del PTPC.

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Sarebbe necessaria una definizione pratica relativa agli "obiettivi strategici" in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, individuati dal vertice aziendale, collegati funzionalmente agli obiettivi della dirigenza, al fine di evitare enunciazioni di mero principio. Con riferimento al paragrafo 5.2, al fine di assicurare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione piena autonomia ed effettività, si suggerisce di prevedere, in un'ottica di condivisione e collaborazione istituzionale, l'invio all'ANAC delle delibere di nomina con l'indicazione dei principi regolatori dell'attività, dei poteri e delle strutture conferite.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

In materia di accesso civico, al fine di evitare la dispersione delle richieste ed un mancato controllo del processo nonché di indirizzare correttamente la ricerca dell'informazione richiesta, si ritiene opportuno

prevedere nel PNA la possibilità, per le PA e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di rilevanti dimensioni, di semplificare il procedimento interno di acquisizione delle richieste di accesso civico (FOIA) privilegiando un modello imperniato sul RPC, anziché diffuso sulle varie figure previste dal novellato art.5 del D.Lgs. 33/2013.

**Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità (§ 7.3)**

Si chiede a codesta rispettabile Autorità di voler chiarire entro quali limiti e fino a che livello di approfondimento l'attività di vigilanza del RPC sulla sussistenza o meno di cause di incompatibilità/inconferibilità nonché sull'elemento psicologico dell'organo conferente l'incarico (dolo, colpa grave e/o lieve) debba spingersi, ai fini dell'applicazione inibitoria, tenuto conto dei limitati strumenti di accertamento di cui lo stesso dispone nell'ambito di una società di diritto privato in controllo pubblico.

Si ritiene infatti che, ferma restando la presunzione di veridicità delle dichiarazioni rese, i controlli che possono essere svolti internamente ad una società in controllo pubblico, sia dal RPC che dall'organo che conferisce l'incarico, non possano che essere di natura meramente documentale, tenuto conto della mancata disponibilità di strumenti di accertamento idonei allo svolgimento di un'attività propriamente "ispettiva".

## 10. Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPZS)

Osservazioni pervenute da direttore internal auditing / Rpc

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

pag. 1 si segnala un refuso:

ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i "RPC" (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno, n. 231).

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

#### 5.2 Responsabile della prevenzione della corruzione

Sarebbe opportuno che il PNA definisse più specificatamente le misure organizzative minime che una società deve adottare a garanzia dell'autonomia del RPC, atteso che il PTPC, sebbene proposto dal RPC, viene poi approvato con delibera dal Consiglio di Amministrazione della Società, con la quale il RPC ha stipulato un contratto di lavoro subordinato.

Si ritiene, inoltre, che potrebbe essere utile la definizione di parametri (es. n. attività a rischio individuate – n. dipendenti – ecc. ), distinti per fasce, sui quali basare l'individuazione del numero min/max di risorse che dovrebbero costituire l'ufficio preposto al supporto del RPC, evitando di demandare tale valutazione all'organo conferente (CdA).

#### 5.2 RPC

La facoltà delle amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire ad un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPC), non appare in linea con la funzione del RPC e del Resp. Trasparenza che hanno la funzione di verificare il corretto assolvimento degli obblighi imposti dalla normativa. Inoltre avrebbe l'effetto di concentrare troppe responsabilità su un unico soggetto (il RPC), cosa che di per sé rappresenta un rischio.

#### 5.3 OIV

Le Linee guida ANAC adottate con determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 stabiliscono l'individuazione, all'interno dei sistemi di controllo di una Società in controllo pubblico, di un soggetto che curi l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione analogamente a quanto fanno gli OIV ex art. 14, comma, 4, lett. g), del d.lgs 150/2009.

In considerazione di quanto sopra si chiede di chiarire se le ulteriori attività di verifica richiamate nel par. 5.3 rientrino nei compiti dei soggetti analoghi all'OIV, individuati nelle società controllate, anche in considerazione del fatto che spesso l'organismo analogo all'OIV coincide con il Responsabile della trasparenza.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Si segnala un refuso con riguardo alla Delibera n. 75 del 24 ottobre 2016

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

#### 7.2.2. - Vincoli oggettivi

Con riguardo al seguente concetto: “Nel caso in cui si tratta di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità”, sarebbe opportuno che venissero indicati i criteri per individuare le “categorie professionali omogenee”.

#### 7.2.2. - Rotazione e formazione

Si segnalano le criticità operative connesse alla realizzazione di quanto ivi indicato in tema di formazione ed affiancamento, difficilmente applicabile ad una realtà in cui risorse specializzate sono impiegate full time con riguardo alle attività di competenza.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconfiribilità (§ 7.3)**

Con riferimento a tale paragrafo sono state presentate osservazioni nella consultazione scaduta il 25 maggio 2016, a cui si rimanda. Sarebbe opportuno modificare il paragrafo in seguito all'emissione delle linee guida definitive.

## 11. Consip S.p.A.

Osservazioni pervenute da responsabile area supporto organi societari / Rpc

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

#### 5.2 Responsabile della prevenzione della corruzione

Sarebbe opportuno che il PNA definisse più specificatamente le misure organizzative minime che una società deve adottare a garanzia dell'autonomia del RPC, atteso che il PTPC, sebbene proposto dal RPC, viene poi approvato con delibera dal Consiglio di Amministrazione della Società, con la quale il RPC ha stipulato un contratto di lavoro subordinato.

Si ritiene, inoltre, che potrebbe essere utile la definizione di parametri (es. n. attività a rischio individuate – n. dipendenti – ecc. ), distinti per fasce, sui quali basare l'individuazione del numero min/max di risorse che dovrebbero costituire l'ufficio preposto al supporto del RPC, evitando di demandare tale valutazione all'organo conferente (CdA).

#### 5.3 OIV

Le Linee guida ANAC adottate con determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 stabiliscono l'individuazione, all'interno dei sistemi di controllo di una Società in controllo pubblico, di un soggetto che curi l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione analogamente a quanto fanno gli OIV ex art. 14, comma, 4, lett. g), del d.lgs 150/2009.

In considerazione di quanto sopra si chiede di chiarire se le ulteriori attività di verifica richiamate nel par. 5.3 rientrano nei compiti dei soggetti analoghi all'OIV, individuati nelle società controllate, anche in considerazione del fatto che spesso l'organismo analogo all'OIV coincide con il Responsabile della trasparenza.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Si segnala un refuso con riguardo alla Delibera n. 75 del 24 ottobre 2016

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

#### 7.2.2. - Vincoli oggettivi

Con riguardo al seguente concetto: “Nel caso in cui si tratta di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità”, sarebbe opportuno che venissero indicati i criteri per individuare le “categorie professionali omogenee”.

#### 7.2.2. - Rotazione e formazione

Si segnalano le criticità operative connesse alla realizzazione di quanto ivi indicato in tema di formazione ed affiancamento, difficilmente applicabile ad una realtà in cui risorse specializzate sono impiegate full time con riguardo alle attività di competenza.

## 12. Autorità portuale di Napoli

Osservazioni pervenute da dirigente / Rpc

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Le Autorità portuali sono interessate da una riforma di imminente emanazione, con decreto legislativo da adottare sulla base della Legge delega 7.8.2015 n. 124. Considerata la natura peculiare di tali Enti e le funzioni svolte, sarebbe auspicabile un approfondimento specifico su tali enti, che tenga conto dei seguenti aspetti:

- la gestione amministrativa e la funzione di indirizzo politico convergono in capo al Presidente, unico soggetto legittimato all'adozione di atti a rilevanza esterna conclusivi di procedimenti;
- il modello organizzativo è gerarchico, i dirigenti non hanno potere di firma sugli atti;
- la struttura organizzativa è generalmente esigua, come la dotazione organica;
- la maggior parte delle funzioni svolte sono riconducibili a modelli di rischio alto e medio;
- non vi è un obbligo specifico di nomina dell'O.I.V.

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

paragrafo 3.3. - Gli obblighi di trasparenza si applicano anche alle società private concessionarie di servizi pubblici (Terminal Crociere)?

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Al momento non esiste un obbligo specifico di costituzione dell' O.I.V.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Sarebbero auspicabili linee guida specifiche per le Autorità portuali, in relazione agli obblighi di trasparenza, che tengano conto anche delle interferenze con il nuovo codice dei contratti pubblici. A seguito dell'entrata in vigore della riforma, quale sarà il soggetto da individuare come stazione appaltante certificata? E il titolare degli obblighi di pubblicazione?

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Sarebbero auspicabili linee guida dedicate alle Autorità portuali, che tengano conto dell'assetto organizzativo dell'Ente, delle funzioni attribuite allo stesso e soprattutto dell'esiguo numero di dipendenti, tutte circostanze elencate al punto 1.



## 13. Federazione Ordini Farmacisti Italiani

Osservazioni pervenute da componente dell'Ordine / Rpc

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Lo schema di decreto legislativo recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della L. 6 novembre 2012, n. 190 e del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’art. 7 della L. 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 maggio u.s. e in attesa di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, ricomprende gli ordini professionali tra i destinatari delle disposizioni del suddetto D.Lgs. 33/2013.

L'emanando decreto legislativo non ricomprende gli Ordini professionali nella definizione di “pubbliche amministrazioni” di cui all’art. 1 co. 2 del D.lgs. n. 165/2001 - nei confronti delle quali trova applicazione automatica la disciplina della trasparenza - ma li rende destinatari della sopracitata normativa solo in “quanto compatibile”.

Una siffatta formulazione, invero, porterebbe a ritenere necessario il mantenimento degli obblighi in materia di anticorruzione e trasparenza esclusivamente per gli Ordini con un bilancio superiore ad un tetto da determinare in relazione a specifici parametri ed indicatori.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Con riferimento alle aree di rischio specifiche per gli Ordini professionali, individuate nel paragrafo n. 3 dello schema di Piano Nazionale Anticorruzione 2016, con riguardo ai professionisti farmacisti, si rappresentano le seguenti considerazioni:

- la formazione professionale continua è regolamentata dalla vigente normativa sull'educazione continua in medicina (ECM) ed è di competenza del Ministero della Salute e della Commissione Nazionale Formazione Continua appositamente istituita; la Federazione e gli Ordini provinciali, pertanto, non si possono occupare di accreditamento dei provider e di rilascio dei crediti ECM;
- gli Ordini provinciali dei Farmacisti e la FOFI non rilasciano pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali in quanto la remunerazione del professionista farmacista può avvenire sulla base del margine sul prezzo dei medicinali dispensati oppure, nel caso di farmacista dipendente, sulla base dei CCNNLL di settore vigenti;
- la Federazione e gli Ordini provinciali non sono in alcuna ipotesi chiamati a nominare un farmacista al quale conferire incarichi professionali: non è rinvenibile, infatti, alcuna disposizione normativa che disponga in tal senso.

## 14. Consiglio Nazionale del Notariato

Osservazioni prevenute da dipendente del Consiglio Nazionale del Notariato / RT

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

2.1 profilo non dirigenziale...va considerata l'assenza di criteri/parametri utili per la valutazione e la verifica dell'idoneità. La previsione circa l'impossibilità dell'attribuzione del ruolo di RPC «a soggetti..amministrative o operative» suscita dubbi in ordine alla individuazione di risorse alle quali non siano attribuite nell'EPNE funzioni amministrative o operative (rectius esecutive). Il conferimento a dipendenti area C di incarichi di funzione dirigenziale, la responsabilità di cui all'art. 21 del 165/01 e come previsto dall'art. 1, co.12 l. 190/12, la responsabilità disciplinare per omesso controllo e per danno erariale e all'immagine della PA comporterebbero oneri aggiuntivi dovuti alla corresponsione del relativo trattamento economico e un considerevole aggravio dei costi in special modo per gli enti territoriali.

Eliminare il riferimento alla citata possibilità e rafforzare la possibilità di attribuire la predetta funzione ad «un consigliere ...deleghe gestionali».

2.3 «possibilità..stipulare accordi... non è coerente con quanto ribadito dall'ANAC nel Rapporto sullo stato di attuazione...2015-2017 sulla qualità e la specificità dei Piani e l'accuratezza dell'analisi

Circa l'auspicio che «ciascun CN...supporti...» puntualizzare i termini del supporto stante l'impossibilità per i CN di verificare in concreto l'adeguatezza dell'analisi del contesto esterno ed interno condotta da ciascun E territoriale e dei modelli di rischio adottati. Precisare «CN fornirà..le linee guida e gli atti di indirizzo utili.. ».

3.1 l'obbligo di pubblicazione sul sito web di ciascun Consiglio/Ordine «..costi sostenuti», è di difficile attuazione vista la carenza degli strumenti di controllo necessari per la verifica della gestione dei costi anche in sede di rendicontazione verso gli enti autorizzati. Misura priva di supporti normativi e difficilmente praticabile anche sul piano contrattuale; può assumere i profili di un'indebita ingerenza nella sfera strategico-gestionale degli enti.

## 15. Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori

Osservazioni pervenute da componente dell'Ordine / Rpc

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

A pag. 3 (“Procedimento di predisposizione del PNA”), si chiede di sostituire il terzo paragrafo con il seguente: “Al tavolo sugli Ordini professionali hanno partecipato: Consiglio nazionale del Notariato, Consiglio nazionale Ingegneri (anche come Rete Professioni Tecniche), Consiglio Nazionale Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, il Comitato Unico Professioni, il Consiglio Nazionale Consulenti del lavoro e Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili”.

A pag. 4, nel periodo “Nei prossimi anni (...) normativa”, si chiede di inserire un riferimento esplicito alla necessità di proseguire anche le attività avviate nell'ambito del tavolo di lavoro sugli Ordini professionali.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Nella “Premessa” andrebbe inserito che “Ordini e Collegi professionali hanno autonomia finanziaria poiché si autosostentano in modo prevalente con il contributo di iscrizione all'Albo, versato dagli iscritti (Corte Giustizia CE sentenza C-256/11 12 settembre 2013) . In base alla disciplina europea sui conti pubblici (Regolamento UE 549/2013) le “organizzazioni professionali o di categoria” sono inserite nel settore delle “Istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie” (S 15, par. 2.129 e 2.130)”.

Dopo il paragrafo 4, IV capoverso da sostituire così il V capoverso: “Rimangono ferme le altre disposizioni normative, italiane e comunitarie, legate alla natura di Ordini e Collegi. Non si applica pertanto la disciplina sugli Organismi Indipendenti di Valutazione della performance (OIV) ex art. 14 D.Lgs. 27.10.2009, n. 150, in quanto non gravanti sulla finanza pubblica ai sensi dell'art. 2, comma 2-bis D.L.31. 8. 2013, n. 101, conv. nella L. 30. 10. 2013, n. 125. Non si applicano a Ordini/Collegi territoriali e Consigli Nazionali gli obblighi di cui all'art. 14 D.Lgs. 33/2013, che pubblicheranno i soli emolumenti ad essi eventualmente erogati, a qualsiasi titolo. Inoltre non è applicabile a Ordini/Collegi e Consigli Nazionali il Codice Contratti Pubblici (D.lgs. 50/2016) in quanto non rientranti nella nozione di «organismo di diritto pubblico» di cui all'art. 1 par. 9, lett. c) Dir. 2004/18 (cfr. Corte Giustizia CE sentenza C-256/11 del 12 settembre 2013). Non sono inoltre applicabili a Ordini, Collegi e Consigli Nazionali misure sulla rotazione del personale, stante il limitato numero di dipendenti nell'organico, ove è assente anche la figura dirigenziale. Ad esclusione dei predetti limiti, anche Ordini/Collegi e Consigli Nazionali dovranno organizzare all'interno del PTPC un'apposita sezione dedicata all'individuazione di flussi informativi per garantire l'assolvimento degli obblighi previsti dal D.Lgs, 33/2013”.

## 16. Azienda Socio-Sanitaria Territoriale della Valcomonica (ASST)

Osservazioni pervenute da dirigente / Rpc

### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

Sarebbe opportuno prevedere, stante la stretta connessione tra misure di prevenzione della corruzione e gli obiettivi strategici, l'inserimento tra gli obiettivi affidati agli incarichi amministrativi di vertice (nel caso degli enti del SSN i direttori generali, amministrativi, sanitari e sociali ove previsti) dal soggetto nominate (anche collegati al compenso da riconoscere per le funzioni di direzione) delle misure preventive attuative della L. n.190/2012.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Per quanto concerne la disciplina di aggiornamento del D.Lgs n.33/2013, adottata dal Governo e in corso di pubblicazione, si evidenzia l'opportunità che, secondo gli intenti di semplificazione rappresentati in più occasioni, gli oneri di pubblicazione vengano meglio specificati e dettagliati, sia con riferimento all'ambito soggettivo di applicazione sia con riferimento a quello oggettivo (quali documenti e atti pubblicare e come pubblicarli).

Si evidenzia l'opportunità che l'ambito del servizio sanitario nazionale trovi una disciplina aderente al contesto suo proprio (tema degli incarichi amministrativi di vertice, dell'ampia platea di soggetti con qualifica dirigenziale - soprattutto medici - etc.)

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

Si segnala come, nell'ambito dell'attività di erogazione di prestazioni in ambito ospedaliero, al Direttore di Presidio siano attribuiti rilevanti compiti di natura gestionale, stante il complessivo potere organizzativo esercitato sul presidio nel suo complesso inteso. Il diretto coinvolgimento nei procedimenti in materia di personale e di contratti pubblici suggerisce forse l'opportunità che il soggetto incaricato della complessiva direzione del Presidio venga escluso dal novero dei dirigenti a cui affidare l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione.

Si evidenzia come, anche in ragione delle specificità di talune tematiche tipiche del settore sanitari (settore farmaceutico, settore dei decessi intraospedalieri etc.), sarebbe opportuno prevedere la necessaria destinazione di risorse umane a supporto del RPC, creando un apposito staff a supporto della funzione.

Si suggerisce un ulteriore approfondimento sul punto 5) fattori di rischio /criticità, rilevando come "l'appartenenza a specifiche "comunità", come motivo d'influenza sull'azione del RPC, possa difficilmente conciliarsi con situazioni che costituiscono diritti costituzionalmente garantiti (diritto d'associazione, libertà sindacale, cariche elettorali etc.)

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) – Nomine**

Con riferimento al conferimento degli incarichi di direzione di dipartimento, si evidenzia come essi siano aggiuntivi ed ulteriori rispetto a quelli di struttura complessa. Per ragioni di omogeneità ed ordine di trattazione parrebbe consigliabile una separata analisi rispetto a quelli di direzione di struttura complessa.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Rotazione del personale**

Si ritiene che l'esclusione del carattere di "non specificità" di profilo per la dirigenza dell'area tecnica e amministrativa non possa essere così nettamente affermata, anche con riferimento alle professioni che richiedono competenze attestate da iscrizione ad albi (ingegneri o avvocati / procuratori).

Opportuna sarebbe una specifica circa il rispetto dei vincoli di natura contrattuale nell'attività di rotazione, in sostanza affermandosi allo stato come essa possa essere disposta solo al termine dell'incarico. La contrattazione collettiva dovrebbe in prospettiva recepire tale orientamento, essendo allo stato strutturata nella direzione della conferma dell'incarico in ragione di valutazione positiva.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ulteriori temi di approfondimento**

Si ritiene prioritaria un'attenzione, anche da parte di ANAC, al tema dell'esercizio della libera professione intra - muraria, anche per lo specifico rilievo mediatico che la tematica assume sia per l'evidente carattere derogatorio che la disciplina assume rispetto al principio di esclusività del pubblico impiegato.

## 17. Azienda Sanitaria locale di Matera

Osservazioni pervenute da dipendente Asl / Rpc

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

P. 5.2: Modifica L. 190/2012(schema decreto art. 41 c.1 lett.f)Unificazione funzione RPC e RT.

Osservazione:

E' opportuno, per le P.A. ove sono presenti due distinti responsabili, prevedere in prima applicazione una fase transitoria per l'anno 2017 in quanto:

- il Dirigente RPC e/o RT svolge il compito sempre in aggiunta ai compiti propri d'istituto, e niente è cambiato in merito;
- la scelta di individuare due dirigenti in luogo di uno, è scaturita dalla necessità di assicurare una equa distribuzione dei carichi di lavoro ( vedi sopra ) e delle responsabilità;
- come affermato da ANAC a Roma 24.05.2016, al RPC è assegnata una maggiore e pregnante responsabilità alla luce anche dei nuovi compiti affidati ( unificazione della funzione, recepimento FOIA, Privacy ecc. );
- i PTPC e PTI si predispongono sulla base del lavoro fatto nel corso dell'anno corrente, e la responsabilità dell'adozione è a tutt'oggi attribuita a due soggetti;
- è necessario assicurare la qualità dei Piani stessi e permettere al dirigente subentrante nell'unicità della funzione di acquisire la necessaria specifica competenza, e garantire al contempo lo scambio di competenze tra i soggetti interessati all'avvicendamento ( a maggior ragione se dovesse essere indicato un nuovo "unico" RPC/RT);
- permettere, così, di portare a compimento gli adempimenti connessi all'attuazione del PTPC e del PTI dell'anno in corso ( attuazione misure, relazione finale ecc. );
- consentire una naturale rotazione nell'incarico ( gli attuali responsabili sono tali da oltre 3 anni);

Quanto sopra scaturisce dalla consapevolezza delle difficoltà che verrebbero a determinarsi riguardo la scelta tra gli attuali responsabili, tenuto conto che nella prima fase, più che di una designazione si è trattato di una "indicazione".

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità (§ 7.3)**

Nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e incompatibilità.... si evidenzia.. " all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o di incompatibilità ".. la necessità di attente verifiche sulle dichiarazioni rese ...

E' opportuno "prevedere" che " l'ufficio/U.O. che riceve le dichiarazioni "deve" comunicare al RPC gli incarichi conferiti e le verifiche effettuate " per agevolare il compito sanzionatorio del RPC.

"Spetta al RPC" l'avvio del procedimento volto ad inibire ai sensi dell'art. 18 d.lgs. 39/2013 ..."spetta al RPC" ... " la verifica circa la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa "

si segnala l'opportunità di valutare la possibilità che il potere di inibire attribuito al RPC intervenga in seconda battuta.. con compiti di applicazione degli "ordini" di ANAC in conseguenza di dichiarazioni mendaci accertate .....

- co. 4 art. 20 D.lgs. 39/2013 ..

- si segnala l'opportunità di inserire nel PNA una "direttiva interpretativa" della norma che preveda l'obbligatorietà della verifica sulle dichiarazioni di che trattasi da parte dell'U.O..

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

#### 1) Aspetti organizzativi

E' previsto che il RPC negli enti del servizio sanitario debba almeno occupare una posizione dirigenziale di struttura complessa o a valenza dipartimentale (UOC, UOD, Dipartimento/Distretto/Presidio, ecc.);

E' opportuno valutare quanto sopra in quanto in moltissimi casi il RPC arriva a rivestire, addirittura, il ruolo di collaboratore amministrativo, ergo! forse è il caso di prevedere la possibilità che sia almeno Dirigente.

#### 2) criteri di esclusione

- figure come il responsabile del controllo di gestione, il responsabile del settore affari legali/affari generali, il risk manager, il direttore medico di presidio, il dirigente amministrativo di presidio, il direttore di distretto, il direttore di dipartimento

#### 3) criteri di scelta

- scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva;

Si segnala la possibile contraddittorietà tra criteri di esclusione e criteri di scelta (almeno nella mia realtà) in quanto il direttore medico di presidio, il dirigente amministrativo di presidio, il direttore di distretto, sono uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva.

Compiti di supporto: si segnala la necessità di dare indicazione precisa circa l'obbligatorietà di garantire una struttura/figure di supporto al RPC in via esclusiva.

### **Altro**

Responsabilità: richiesta presa in carico delle seguenti osservazioni

Il RPC risponde in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze:

a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo;

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Lo ritengo un paradosso giuridico, oltre che una previsione unica nel panorama giuridico:

é come dire che:

- il Carabiniere di quartiere è responsabile dei furti nelle case e passibile del risarcimento del danno subito dai cittadini " salvo che provi di aver fatto tutto il possibile per impedirli

- il Poliziotto della stradale è responsabile delle violazioni al codice della strada e passibile del risarcimento del danno subito dall'automobilista salvo che provi di aver fatto tutto il possibile per prevenirle

- il presidente dell'ANAC è responsabile della non eliminazione della corruzione in tutte le PP.AA. e passibile del risarcimento del danno subito dallo Stato salvo che non riesca a dimostrare di aver fatto tutto il possibile per impedirlo...

Potrebbe essere comprensibile una generica responsabilità dirigenziale e neanche tenuto conto dell'enormità della problematica della corruzione pensare che un povero dirigente individuato come "capro espiatorio" possa essere chiamato a rispondere dei reati altrui ancorché sotto il profilo erariale e disciplinare non fa onore a chi ha concepito questa previsione normativa ...qualsiasi fosse la sua finalità.



## 18. Azienda Sanitaria Locale di Vercelli

Osservazioni pervenute da dirigente amministrativo / Rpc

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

Punto 2.2 Aspetti organizzativi: si ritiene poco produttivo limitare l'attribuzione della funzione di RPC solo ai Dirigenti di Struttura Complessa e SSD, che, tra l'altro, in epoca di riorganizzazione aziendale e di pesante riduzione delle strutture complesse, soprattutto amministrative (le sc residue, sostanzialmente, per la maggior parte svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva), riduce drasticamente il ventaglio di scelta e non garantisce nel tempo una opportuna rotazione del ruolo del RPC nel tempo. Si ritiene proficuo includere sicuramente i dirigenti con incarico di struttura semplice e di alta specializzazione, ma non escludendo del tutto anche i dirigenti con incarico professionale che possano vantare un minimo di attività di servizio che abbia consentito la conoscenza dell'organizzazione sanitaria (es. + 5 anni)

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) – Nomine**

Si sottolinea che la posizione di Capo Dipartimento non è assegnata per concorso, ma è figura nominata dal Direttore Generale fra i Direttori di Struttura Complessa (art. 18 d.lgs. 502/92 e s.m.i.)

## 19. Azienda Ospedaliero-Universitaria Careggi (AOUC)

Osservazioni pervenute da dipendente / Rpc ed RT

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

Nomina RPC: visto che su provvedimento motivato il RPC potrebbe per legge essere anche personale di comparto e quindi, non dirigenziale, riterrei opportuno rilevare nel PNA, data la delicatezza del compito affidato, anche i requisiti richiesti per tale figura, sia professionali che organizzativi, come la stessa debba interfacciarsi con il proprio dirigente sovraordinato e quali siano le responsabilità di quest'ultimo rispetto all'operato del RPC; dovrebbe essere specificato se anche in questo caso l'incarico debba essere aggiuntivo e quali le risorse da impiegare; non da ultimo riterrei opportuno che fossero indicate le misure di garanzia e di tutela riconosciutegli.

L'attribuzione dell'incarico a direttori di dipartimento/area o strutture complesse non garantisce l'indipendenza dato che spesso sono incarichi fiduciari della direzione; per quanto concerne gli Affari legali, generalmente gli avvocato non possono compiere funzioni di tipo amministrativo.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Nomine**

#### 1.2 INCARICHI DI RESPONSABILI DI STRUTTURA SEMPLICE

Le strutture semplici sono anche di tipo dipartimentale, mentre il PNA fa riferimento solo a SODs quali articolazione organizzativa di una struttura complessa, dovrebbe essere prevista la eventuale differenza nell'applicazione di tale normativa.

Premesso ciò, si condivide quanto previsto dal PNA in particolar modo per quanto riguarda il reclutamento attraverso avviso / bando in cui siano esplicitati i requisiti soggettivi degli aspiranti. Detto avviso/bando, quanto meno in prima battuta, si ritiene che debba essere aperto al personale già dipendente dell'azienda. Solo quando l'avviso dovesse andare deserto per mancanza nell'azienda delle professionalità specifiche richieste, si dovrebbe procedere ad un avviso pubblico.

#### 2. SOSTITUZIONE DELLA DIRIGENZA MEDICA SANITARIA

Quanto previsto dal PNA dovrebbe essere esteso anche alla sostituzione dei direttori di U.O. amministrative, professionali e tecniche.

Trattandosi di sostituzione per vacanza del titolare sarebbe opportuno che nell'atto di conferimento dell'incarico di sostituzione si dia atto che sono state avviate contestualmente le procedure ordinarie di selezione/ conferimento della titolarità dell'incarico.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Rotazione del personale**

#### 1 DIRETTORE DI DIPARTIMENTO

Atteso che il Direttore Generale debba conferire l'incarico ad un direttore di struttura complessa afferente al DAI, non essendo previsti ulteriori requisiti circa il possesso di titoli e competenze specialistiche, è il settore dove è di più facile applicabilità

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ulteriori temi di approfondimento**

L'azione dei CE in materia di trasparenza e anticorruzione dovrebbe risultare incisiva in quanto tra i suoi compiti c'è la valutazione del contratto e del modulo di dichiarazione sui conflitti di interessi dello sperimentatore.

Un'interazione tra sperimentatori e direzionali aziendali in fase di contrattazione del budget potrebbe ridurre il rischio corruttivo e ottimizzare il processo in termini di trasparenza, evitando una discrezionalità sulla gestione dei proventi.

I criteri per la ripartizione dei proventi derivanti da studi profit risulterebbero più trasparenti e facilmente sorvegliabili se fossero istituiti centri di costo specifici per la ricerca per ciascuna struttura operativa o fosse previsto un fondo in cui vanno tali proventi da impiegare per la ricerca no –profit o la formazione della struttura che fa tale ricerca.

### **Altro**

da prevedere: indicazioni sul tema del conflitto di interessi e come vanno gestite alcune situazioni di conflitti di interessi in ambito sanitario, in particolare:

- Regolamentazione della partecipazione dei professionisti sanitari a società scientifiche ed associazioni anche di pazienti: possono essere rappresentanti legali di tali società? E quando tali società per vari motivi si trovano ad operare con l'Azienda in cui lavora il professionista stesso, come ci si deve comportare?

Quando tali società organizzano convegni sponsorizzati da ditte private, spesso fornitrici delle Aziende coinvolgendo alcuni dipendenti come relatori o nell'organizzazione, che obblighi hanno essi verso la propria Azienda? Cosa devono comunicare? Cosa l'Azienda può fare a riguardo?

- Incarichi extra-istituzionali: per gli incarichi di tal tipo, in cui non è più prevista una formale autorizzazione ex art. 53 D. Lgs n. 165/2001 (es. docenze, ricerca scientifica, ..)per esplicita disposizione del D.Lgs n. 101/2013, visto che l'Azienda deve fare comunque una valutazione del conflitto di interessi delle attività dei propri professionisti, su che base si fa richiesta di comunicazione al professionista? E' necessario definire se esiste un obbligo di comunicazione del professionista in tal senso verso la propria Azienda, obbligo ad oggi molto controverso, in quanto non chiaramente previsto dalla legge.

- Rapporto tra incarichi extra-istituzionali e formazione sponsorizzata e partecipazioni dei dipendenti a collegi tecnici e commissioni giudicatrici di gara;

- in cosa consiste il conflitto di interessi potenziale e conflitto di interessi attuale, in particolare in ambito sanitario;

- Gestione del personale universitario in afferenza assistenziale che opera in un'Azienda ospedaliero-universitaria: come si applica la normativa su prevenzione della corruzione e gestione dei conflitti di interessi a tale personale e se ci sono differenze con il personale strutturato.

## 20. Azienda Ospedaliero Universitaria Meyer

Osservazioni pervenute da dipendente / Rpc

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ulteriori temi di approfondimento**

2. Sperimentazioni cliniche. Proposta di ripartizione dei proventi derivanti da sperimentazioni cliniche “profit”/finanziate

Fermo restando la pertinenza del paragrafo citato si ritiene opportuno:

a) proporre la seguente misura:

- Strutturare un sistema di verifica dei conflitti di interesse dei membri dei Comitati Etici tale da identificare in generale il conflitto di interesse al momento della nomina e in particolare al momento della presentazione/valutazione di una determinata sperimentazione clinica, proponendo ad esempio l'istituzione di una apposita Commissione. (Nel nostro Comitato già si opera in tal senso);

b) suggerire la seguente integrazione:

- Prevedere una regolamentazione anche per la gestione degli studi “no profit”/finanziate da soggetti “profit” o con partnership “profit”/“no profit” (Anche gli studi non profit/finanziate potrebbero presentare potenziali rischi corruttivi).

## 21. Azienda ospedaliera "SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo" Alessandria

Osservazioni pervenute da dirigente amministrativo / Rpc

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Nomine**

il paragrafo 2 di pagina 87 - sostituzione della dirigenza medica e sanitaria recita:

"Possibili rischi sono, ad esempio, ritardo o mancato avvio delle procedure concorsuali alla base della necessità di copertura del posto vacante con la sostituzione oppure, a sostituzione avvenuta, prolungamento intenzionale dei tempi occorrenti per l'avvio delle procedure ordinarie di conferimento al titolare dell'incarico, con conseguente prolungamento del periodo di sostituzione per oltre sei mesi (a vantaggio, in quest'ultimo caso, del sostituto la cui retribuzione viene equiparata al direttore di struttura complessa)".

Si osserva che in base all'art. 18 dei CCNL 8/6/2000 e smi area dirigenziale medica e sanitaria le sostituzioni non si configurano come mansioni superiori in quanto avvengono nell'ambito del ruolo unico della dirigenza sanitaria e, al dirigente incaricato della sostituzione, ai sensi dell'art. 18 stesso, non è corrisposto alcun emolumento per i primi due mesi. Qualora la sostituzione si protragga continuativamente oltre tale periodo al dirigente (per la sostituzione del direttore di struttura complessa per il tempo strettamente necessario ad espletare le procedure selettive) compete una indennità mensile di 535,05 euro (e non una retribuzione equiparata al direttore di struttura complessa).

## 22. Azienda Ulss 16 Padova

Osservazioni pervenute da dirigente amministrativo / Rpc

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

La proposta di nuovo PNA a pag 72 (p.3) esclude di fatto la possibilità che un dirigente di struttura semplice possa rivestire il ruolo di RPC.

Questa opzione alla luce delle attuali articolazioni nelle ASL è un grosso limite e non corrisponde in pieno alle realtà aziendali :

a) da un lato i profili di competenza (p.2.1) che vengono richieste nel ruolo di RPC si trovano largamente diffusi anche in dirigenti di struttura semplice ( o di alta professionalità) i quali in molti casi possono vantare conoscenze e capacità valutative al pari se non superiori ai dirigenti di struttura complessa sul presupposto, dato dalla comune esperienza, che il conferimento dell'incarico di struttura complessa o di dipartimento, in particolare per le aree SPTA, non sempre è correlato ad adeguata ( o in molti casi assente ) comparazione dei curricula e professionalità o effettuato tramite concorsi o selezioni bensì molto spesso con meccanismi puramente "relazionali;

b) dall'altro lato in tal modo si esclude una larga parte di dirigenti di struttura semplice (o con alta professionalità) i quali hanno acquisito legittimazione ed autorevolezza rivestendo il ruolo di RPC fin dall'inizio della applicazione della legge n.120/2012 ed hanno costruito faticosamente, talvolta a rischio della propria carriera ..., le basi per applicare con coerenza e dignità il Pna e il proprio Piano di prevenzione aziendale.

Quindi in ogni caso vanno ricompresi nei soggetti abilitati al ruolo di RPC i dirigenti di struttura semplice o di alta professionalità ed in ogni caso coloro che ne abbiano svolto le funzioni a partire dal 2013 almeno per un significativo periodo .

Su questo punto in subordine va comunque lasciata libertà di scelta alle singole aziende in rapporto alla propria conformazione aziendale.

## 23. Istituto zooprofilattico Sperimentale delle Venezie

Osservazioni pervenute da dirigente amministrativo / Rpc

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

La proposta di nuovo PNA a pag 72 (p.2 e 3) alla luce dell'attuale articolazione dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie, ente del SSN, rappresenta un grosso limite per un duplice motivo :

- a) da un lato i profili di competenza (p.2.1) che vengono richiesti nel ruolo di RPC difficilmente sono rinvenibili in un unico soggetto (dirigente sanitario o dirigente amministrativo);
- b) quanto agli aspetti organizzativi il limite posto alla posizione dirigenziale occupata - di struttura complessa o a valenza dipartimentale, (UOC, UOD, Dipartimento/Distretto/Presidio) - si ritiene debba essere rapportata sia alle dimensioni dell'ente che all'articolazione organizzativa interna. Sul punto, infatti, va rilevato che sebbene l'IZSVE sia un ente del SSN, per entrambi i parametri suesposti differisce notevolmente dalle aziende ULSS o dalle Aziende Ospedaliere (es. dotazione di 523 unità di personale a dicembre 2015, assenza di distretti e di presidi). Pertanto la rosa di figure dirigenziali che non svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva e che risultino caratterizzate da un elevato livello di integrazione con altri livelli di responsabilità aziendali risulta assai limitata. Alla luce di quanto sopra si ritiene vadano ricompresi nei soggetti abilitati al ruolo di RPC i dirigenti di struttura semplice o di alta professionalità ai quali debbano comunque essere assicurati strumenti e risorse.

## B. ENTI

### 24. Accredia - Ente Unico di Accreditamento - Associazione senza scopo di lucro

Osservazioni pervenute dal direttore generale

#### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

ACCREDIA, Ente unico nazionale di accreditamento, costituita in forma di Associazione senza scopo di lucro, pur assolvendo a funzioni di Autorità pubblica e di pubblico interesse e accogliendo nei propri organi associativi e direttivi rappresentanti della Pubblica Amministrazione, non è annoverabile tra gli enti in controllo pubblico. La definizione per tali Enti, richiamata dallo Schema di Piano in esame, conferma l'estraneità di ACCREDIA a tale tipo di classificazione.

Tutto ciò premesso, ACCREDIA nel 2015 si è comunque dotato, volontariamente, di un proprio Programma per la Trasparenza e l'Integrità, nominando il Direttore Generale responsabile in merito e rendendo accessibile, sul proprio sito, una specifica area dedicata alla Trasparenza. Inoltre, l'Ente, che sin dalla sua costituzione, nel 2009, ha istituito un Organismo di Vigilanza per la Prevenzione degli Illeciti, ai sensi del Decreto Legislativo n. 231 ha varato un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC), impostato secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione e che rientra nel sistema dei controlli gestito dall'Organismo di Vigilanza medesimo.

Il Piano, come indicato nel Decreto Legislativo 97/2016 che entrerà in vigore il 23 giugno 2016, assorbirà le prescrizioni che erano contenute nel Programma per la Trasparenza e l'Integrità.

Vista la stretta correlazione tra gli strumenti della trasparenza e il controllo dei rischi di corruzione, si apprezza l'indirizzo contenuto del Decreto Legislativo 97/2016 e dettagliato nel Piano anticorruzione in consultazione, che accorpa le misure organizzative relative ai due aspetti e consente l'unificazione in una sola persona del responsabile per l'attuazione di entrambe.

L'unificazione, tra l'altro, è una concreta misura di semplificazione che può rendere più efficace, per gli scopi prefissati, la gestione del sistema organizzativo.

#### **Parte generale - Gestione del rischio di corruzione (§ 6)**

In relazione agli strumenti che possono essere utilizzati dalla pubblica amministrazione, segnaliamo che l'International Standard Organization (ISO), l'organismo internazionale di normazione, rispondendo all'esigenza di standardizzare buone pratiche organizzative e gestionali per rispondere ai rischi di corruzione, ha emesso lo scorso gennaio la norma ISO 37001 – Sistemi di gestione anti corruzione, in base alla quale ogni Organizzazione può volontariamente farsi certificare. ACCREDIA può rilasciare i relativi accreditamenti.

La norma definisce i requisiti organizzativi e gestionali di un sistema di valutazione e gestione dei rischi di corruzione, e pertanto può rappresentare un valido supporto anche per le Pubbliche Amministrazioni che volessero rafforzare gli strumenti di contrasto alla corruzione, già predisposti in ottemperanza alla legge.

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**



Per quanto riguarda il settore sanitario, ambito tra i più esposti al rischio corruttivo, la normazione tecnica può fornire un supporto per contrastare tale rischio nella gestione dei laboratori medici, con la norma UNI EN ISO 15189, in base alla quale il laboratorio può richiedere l'accreditamento.

La norma ISO 15189, come tutte le norme per l'accreditamento, contiene requisiti che obbligano il laboratorio che, volontariamente, la adotta, ad attivare procedure che garantiscano l'efficacia delle proprie attività e, soprattutto, che tali attività siano condotte dagli operatori e dal management con competenza, indipendenza e terzietà.

Il sistema di controllo interno al laboratorio, predisposto in ottemperanza alla norma, copre tutte le attività che possono incidere sull'affidabilità del risultato: dagli approvvigionamenti di materiali, alla selezione del personale, alle verifiche sugli esiti degli esami svolti. Inoltre, allo scopo di identificare i rischi di deviazione dai principi richiamati e di rintracciare l'eventuale causa dell'errore, le attività che si svolgono all'interno dei laboratori medici sono costantemente registrate dagli operatori che le svolgono, richiedendo pertanto un comportamento illecito molto complesso e pervasivo per giustificare fatti estranei alla normale gestione delle attività di laboratorio.

Ulteriore deterrente a comportamenti non corretti, sarebbe inoltre rappresentato dal controllo periodico (almeno annuale) che l'Ente di accreditamento svolge sulla corretta gestione del laboratorio medico, con riferimento alla norma ISO 15189. L'Ente di accreditamento ha la possibilità di sospendere o revocare l'accreditamento in caso di inadempimenti gravi, ovvero di aumentare la frequenza dei controlli qualora si riscontrino debolezze nel sistema o scarsa capacità nell'applicarlo da parte del laboratorio.

In Italia il ricorso a tale accreditamento è quasi assente: al 31/12/2015 solo 2 laboratori medici erano accreditati, su un totale Europeo di 3195.

## C. ORDINI PROFESSIONALI

### 25. Sindacato Nazionale Ingegneri iuniores e Architetti iuniores

Osservazioni pervenute dal presidente

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Punto 3. Nell'ambito dei procedimenti disciplinari (giurisdizionali o amministrativi), si auspica che l'Autorità consigliasse comunque di avviare una analisi autonoma di possibili criticità, e ciò prima di un intervento dell'Autorità stessa, per la trasparenza dei propri atti di indirizzo interni e l'omogeneità delle sanzioni a parità di infrazione.

Punto 3.2 Considerata la liberalizzazione dei compensi che possono essere richiesti da un professionista (cfr. art. 3 co. 5 lett. g) del D.L. n. 138/2011), l'abrogazione delle tariffe professionali (art. 9 co. 1 di cui al D.L. n. 1/2012) e l'interpretazione giurisprudenziale della Cassazione SSUU nella Sent. Num. 17406 Anno 2012, è lecito ritenere che il solo ORGANO GIURISDIZIONALE sia oggi autorizzato a definire un compenso in assenza di un accordo scritto con applicazione del Decreto n. 140/2012, nulla a valere il parere dell'associazione professionale.

Ciò premesso, come formulato il paragrafo, si ritiene possa essere fuorviante per ordini e collegi, in quanto potrebbe far ritenere resa rediviva la possibilità di valutare liberamente il compenso richiesto per lo svolgimento della professione con evidenti ricadute sulla concorrenza tra professionisti, potendo lecitamente rendere ammissibile una denuncia al Consiglio di Disciplina per offese al “decoro della professione” ove un professionista (giovane e non solo) per entrare sul mercato o avviare una campagna di acquisizione di nuova clientela possa richiedere compensi inferiori ai parametri di riferimento stabiliti nei pareri di congruità di parcella di colleghi. (in merito cfr. Consiglio di Stato Sent. n. 1164/2016 AGCM vs CNF)

Si auspica, pertanto, che l'Autorità voglia concludere il punto 3.2 con l'inserimento dell'inciso “Sono fatte salve le prerogative proprie dell'AGCM - Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nel caso in cui tali pareri possano incidere sulla libera concorrenza tra professionisti”.

## 26. Ordine degli Ingegneri della provincia di Roma

Osservazioni pervenute dal presidente

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

L'esame riguarda la nomina del RPC/RT presso gli ordini Professionali. In ragione dell'avvenuta e incontestata nomina che l'Ordine degli Ingegneri di Roma e Provincia ha operato, con relativa selezione, nei confronti di soggetto esterno all'Ordine - individuato nella persona del prof. Vittorio Capuzza, legato professionalmente all'Università di Roma "Tor Vergata in qualità di professore a contratto, e di Responsabile scientifico-didattico dell'Ufficio Studi per l'applicazione della normativa area didattica - Direzione I, nonché referente del settore legale della CRUI - si rappresenta quanto segue.

Considerata la struttura dell'Ordine che vede da un lato i componenti del Consiglio - organo di indirizzo politico, e d'altro lato i funzionari posti a capo dei procedimenti operativi esposti al rischio di corruzione, la motivazione della richiesta di ricorso all'esterno del RPC risiede nell'esigenza oggettiva di garantire il rispetto della separazione tra funzioni di indirizzo politico e funzioni amministrative, e inoltre di prevenire possibili conflitti di interesse. Una contraria interpretazione, finirebbe per risolversi in una impossibilità formale e materiale per quell'ente di attuare le prescrizioni contenute nella normativa anticorruzione.

Questo significa che per gli Ordini professionali territoriali, ex natura rei non assimilabili ad un'Amministrazione nel senso pieno della definizione, può essere ipotizzabile una concreta assenza di personale idoneo, cioè in possesso di una chiara preparazione giuridica di livello elevato per formazione ed esperienza, tale da garantire ciò che la normativa in materia intende attuare, soprattutto nell'azione preventiva e di efficace vigilanza.

Gli assunti qui formulati appaiono ragioni sufficienti per poter superare l'analogia con il D.Lgs. n. 231/2001 relativo agli enti privati e alle imprese.

Per tali ragioni si chiede di rivedere il paragrafo 2.1. del documento posto in consultazione on-line.

Il Consiglio dell'Ordine

## 27. Ordine dei Dottori Commercialisti e degli esperti Contabili di Napoli

Osservazioni pervenute dal presidente

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Nel condividere la centralità delle questioni affrontate nello schema di PNA 2016 con riferimento agli Ordini professionali - per quanto concerne sia l'individuazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione, sia la mappatura delle macro-aree specifiche di rischio - si osserva che nessuna semplificazione è stata declinata in concreto.

Al riguardo, corre l'obbligo di evidenziare che il recentissimo 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), pubblicato nella G. U., Serie Generale, n. 132 del 08.06.2016, attribuisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione ampi poteri in materia di semplificazione: con riferimento alla trasparenza, ad esempio, l'art. 3, comma 1, lett. b), del Decreto dispone che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali nel caso in cui siano coinvolti dati personali, con propria delibera adottata, previa consultazione pubblica, in conformità con i principi di proporzionalità e di semplificazione, possa identificare i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della disciplina vigente per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione; e ancora, che l'ANAC possa, nell'ambito del Piano nazionale anticorruzione, precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, nonché "per gli ordini e collegi professionali"

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

In tema di misure anticorruzione, poi, all'art. 41, comma 1, lett. b), il Decreto di semplificazione dispone che il Piano Nazionale Anticorruzione debba individuare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi, con l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione "anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti".

Al riguardo, corre l'obbligo di ricordare che il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, con il documento "Proposta di revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124" del 15 dicembre 2015, aveva già sottoposto all'attenzione del Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione una serie di osservazioni, formulate sulla scorta dei criteri di delega delineati dall'art. 7 della l. 124/2015.

In quella sede le esigenze di semplificazione degli adempimenti di cui alla l. 190/2012 e al d.lgs. 33/2013 erano state circostanziate dal CNDCEC attraverso una rappresentazione numerica dei dati inerenti ai 144 Ordini territoriali dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, raggruppati prima per numero di dipendenti e poi per numero di iscritti:

ORDINI / DIPENDENTI %

senza dipendenti 13 9,02%

da 0-3 dipendenti 105 72,91%

da 4-5 dipendenti 21 14,58%

da 6-10 dipendenti 3 2,08%

più di 10 dipendenti 2 1,39%

Totale 144 100,0%

#### DIMENSIONE ORDINI /ISCRITTI

fino a 500 79 54,86%

da 500 a 1000 34 23,61%

da 1000 a 1500 14 9,72%

da 1500 a 2000 9 6,25%

oltre 2000 8 5,56%

Totale 144 100,00%

Come emerge chiaramente dai dati rappresentati, circa il 73% degli Ordini territoriali ha un numero di dipendenti non superiore a 3; tale dato quantitativo appare ancor più eloquente se rapportato a quello dimensionale (il 55% degli Ordini non supera il numero di 500 iscritti).

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Il CNDCEC aveva richiesto un ripensamento - in chiave di snellimento e semplificazione degli adempimenti - dell'impianto normativo vigente, evidentemente predisposto per le pubbliche amministrazioni ed esteso indistintamente ad enti che, pur rientrando nell'ambito applicativo della disciplina (in virtù di quanto stabilito dall'art. 1 del d.lgs. 165/2001), non sono nelle condizioni di adempiere per difetto del requisito organizzativo. Osservando, peraltro, che, attese le finalità preventive della normativa, difficilmente nell'ambito degli Ordini professionali si potessero concretizzare particolari reati corruttivi, dal momento che questi ultimi presumono l'esistenza di ingenti risorse finanziarie, bilanci consistenti e ampie potestà autorizzative (concessioni, autorizzazioni), laddove mediamente in un Ordine professionale con non più di 500 iscritti le uscite annue si attestano a circa 60.000 euro e le entrate a circa 100.000.

Dalla lettura dello Schema di PNA 2016 emerge il costante riferimento all'emanando Decreto di semplificazione (nel frattempo approdato in Gazzetta), in merito alla possibilità di apportare semplificazioni agli obblighi vigenti.

Alla luce di quanto riportato pare evidente che la sopravvenuta pubblicazione del D.Lgs. 97/2016 rende insufficienti le pur condivisibili previsioni di semplificazione per gli Ordini professionali contenute nello schema di PNA 2016. Queste ultime, alla luce dell'ampia delega rilasciata dal Legislatore, necessitano di essere ampliate e specificamente declinate. L'intervento di semplificazione richiesto ad ANAC deve essere finalizzato precipuamente a razionalizzare gli adempimenti dell'anticorruzione e della trasparenza, riducendone il numero attualmente spropositato e modulandone l'intensità a seconda della struttura e delle dimensioni dei soggetti destinatari.

Pare inutile rimarcare come la sede più opportuna per tale intervento di semplificazione non possa che essere quella dell'aggiornamento del PNA.

## 28. Consiglio Nazionale dei Chimici

Osservazioni pervenute dal presidente

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

A pag 3 del corpo del testo intitolato "Procedimento di predisposizione del PNA", si chiede di sostituire il terzo capoverso con il seguente: "Al tavolo sugli Ordini hanno partecipato: La Rete delle Professioni Tecniche, in rappresentanza delle seguenti professioni (Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori, Chimici, Dottori Agronomi e Dottori Forestali, Geologi, Geometri e Geometri Laureati, Ingegneri, Periti Agrari e Periti Agrari Laureati, Periti Industriali e Periti Industriali Laureati; Tecnologi Alimentari). Il Consiglio Nazionale dei Notariato, Il Comitato Unico delle Professioni, il Consiglio Nazionale dei Consulenti del lavoro, il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli esperti Contabili".

A pag. 4, al primo capoverso ( "nei prossimi anni(...) normativa") si chiede di inserire un riferimento esplicito alla necessità di proseguire anche le attività avviate nell'ambito del tavolo di lavoro sugli Ordini professionali al fine di monitorare e perfezionare l'applicazione della normativa al peculiare contesto delle professioni organizzate in Ordini e Collegi.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Si chiede di coordinare il paragrafo 3.2 ”con il nuovo testo dell’art. 14 D.Lgs. 33/2013 (come modificato dall’art. 13 del D.Lgs sopra citato), ai sensi del quale la pubblicazione di alcuni dati (fra cui quelli reddituali e patrimoniali) è richiesta per i soli titolari di incarichi politici dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali, nonché per i “titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano a titolo gratuito”. Si chiede di chiarire, in particolare la non applicabilità degli obblighi ex art. 14 D.Lgs. 33/2013 ai consiglieri territoriali e nazionali, tale chiarimento si rende ancor più necessario, tenuto conto della mancanza di una definizione univoca di “incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo”. In alternativa, tenuto soprattutto conto che la maggior parte dei consiglieri svolge il proprio incarico a titolo gratuito (con conseguente inapplicabilità dell’art. 14 D.Lgs. 33/2013 nuovo testo), si chiede di specificare che tale obbligo di pubblicazione abbia ad oggetto i soli emolumenti ad essi eventualmente erogati, a qualsiasi titolo, da parte degli Ordini/Collegi territoriali o dei relativi Consigli Nazionali relativamente alle sole attività ordinarie per cui sono ufficialmente incaricati/nominati. Si chiede, inoltre, di ribadire la non applicabilità - ai sensi dell’art. 2, comma 2-bis D.L. 101/2013, convertito, con modificazioni in L. 125/ 2013 - ai Consigli Nazionali nonché ai relativi Ordini e Collegi professionali della disciplina in materia di Organismi Indipendenti di Valutazione della performance (OIV) di cui all’art. 14 D.Lgs. 150/2009. In riferimento ai contenuti di cui al par. 2.3 pag. 42 si evidenzia che l’RPC individuato da Ordini territoriali consorziati deve essere responsabile non solo del PTPC "generale" ma anche dei PTPC redatti da ciascun Ordine consorziato per le procedure particolari interne ("proprie specifiche esigenze e caratteristiche").

## 29. Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili di Milano

Osservazioni pervenute da un dirigente

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Si osserva che se, da un lato, lo schema di decreto per la revisione e semplificazione delle disposizioni correttive del D.Lgs. 33/2013, stabilisce all'art. 3, co. 2 che la disciplina prevista per le "pubbliche amministrazioni" di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 [...], si applica anche agli ordini professionali, occorre anche evidenziare che l'applicazione nei loro confronti potrà avvenire, per espressa previsione normativa, solo "in quanto compatibile".

Oltre a tale limite, generico e non definito (ma che dovrà comunque essere tenuto in considerazione in sede di applicazione della normativa), lo schema di decreto ne aggiunge altri, specifici e determinati. Ad esempio, l'art. 13, nel dettare le modifiche all'articolo 14 del decreto Trasparenza sugli obblighi di pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali degli organi di indirizzo politico, ha inteso restringere il campo di applicazione della norma sostituendo la locuzione "pubbliche amministrazioni" con le parole "lo stato, le regioni e gli enti locali". Pertanto, secondo lo schema di decreto solo "lo stato, le regioni e gli enti locali" (e non più tutte le pubbliche amministrazioni, né, tanto meno, gli altri enti a queste ultime assimilabili) saranno inclusi nel perimetro della disposizione. Conseguentemente, gli ordini professionali non saranno tenuti agli obblighi di pubblicazione previsti per gli organi politici dall'art. 14 del decreto Trasparenza.

Il Consiglio dell'Ordine dei Dottori commercialisti e degli Esperti contabili di Milano, ritiene inoltre che, dalla normativa vigente si evinca che il Consiglio dell'Ordine territoriale non sia organo di indirizzo politico come invece il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti.

## D. ASSOCIAZIONI

### 30. Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE)

Osservazioni pervenute dal direttore della direzione legislazione mercato privato

#### **Premessa**

La formulazione del Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto e approvato per la prima volta dall'ANAC, costituisce un elemento fortemente innovativo nell'ambito del necessario processo di trasparenza dei procedimenti di competenza della Pubblica Amministrazione e di altri soggetti di diritto privato in controllo pubblico.

Il PNA è un atto al quale vengono riconosciute funzioni di indirizzo e contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di analisi della realtà amministrativa e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Considerati tali obiettivi è evidente che il PNA avrebbe dovuto essere il risultato di un dibattito tra tutte le parti interessate e non solo quelle pubbliche e avrebbe dovuto avere l'obiettivo di conseguire decisioni condivise e non enunciazioni che sembrano essere più simili ad una misura penale di prevenzione oppure ad un provvedimento penale di condanna inaudito altera parte.

Infatti, nell'ambito delle consultazioni preliminari, avere escluso dal tavolo di lavoro le rappresentanze imprenditoriali, ammettendo invece alcuni degli ordini professionali anche estranei rispetto ai procedimenti amministrativi esaminati (es. consulenti del lavoro, commercialisti ecc.), appare essere una scelta di parzialità non condivisibile e che oggi porta alla necessità di formulare una serie di riflessioni nell'ambito della Consultazione Pubblica.

Pur nell'interesse complessivo al PNA, ed ai suoi indirizzi, ANCE ritiene opportuno, considerata anche la brevità del termine per la consultazione, formulare le sue osservazioni su alcuni specifici aspetti con riserva ovviamente, qualora ve ne fosse la possibilità, di intervenire non solo sugli aspetti trattati dal PNA, ma anche su altri che il PNA non esamina, almeno per ora, nonostante le intrinseche situazioni di potenziale corruzione.

#### *Nel merito*

I principi indicati sub 7.2 relativi alla rotazione del personale nelle funzioni, peraltro richiamati anche successivamente nelle singole sezioni del PNA, sono senz'altro importanti quali misura di prevenzione, ma nello stesso tempo hanno una controindicazione proprio nella complessità dei procedimenti che invece richiede una professionalità che non si acquisisce né in poco tempo, né esclusivamente attraverso la frequenza dei corsi di formazione.

Quindi più che una misura di prevenzione fondata sulla rotazione è necessario un controllo, da parte di una struttura pubblica, dell'attività del personale preposto.

La semplice rotazione rischia di conseguire il risultato del blocco dei procedimenti o, nella migliore delle ipotesi, di un rallentamento delle attività con la formazione a questo punto di un vero e proprio rischio evidente di corruzione ovvero di esporre la PA ad azioni per il mancato rispetto dei termini procedurali o previsti per legge.

## **IV – Tutela e valorizzazione dei beni culturali**

### *4. Autorizzazioni paesaggistiche: il ruolo della soprintendenza*

Le preoccupazioni per:



- l'elevato tasso di discrezionalità tecnica caratterizzante l'attività della soprintendenza nel rilascio del parere;

- la non corretta e adeguata ponderazione da parte della soprintendenza dei diversi interessi da contemperare possono essere condivise non tanto nell'ottica della possibile corruzione, quanto piuttosto nella logica del funzionamento amministrativo degli organi periferici del MIBAC.

L'esperienza di questi anni ha evidenziato anche procedimenti penali nei confronti di funzionari della PA non tanto per problemi di corruzione, quanto per altri reati quali l'abuso d'ufficio, ecc. nonché una serie incalcolabile di ricorsi amministrativi, nella gran parte accolti, nei confronti di provvedimenti carenti di motivazione ecc. Quindi il problema vero in questo settore è soprattutto di ordine amministrativo e non penale.

Non sussiste, secondo ANCE, un rischio delle "varie forme di condizionamento della fase istruttoria per pressioni esterne". La prassi dimostra che le Soprintendenze difficilmente dialogano con i soggetti interessati all'autorizzazione paesaggistica e sono frequentissimi i casi di ritardi o di mancato rilascio dei pareri. Un ulteriore problema è poi rappresentato dalle motivazioni scarse e estremamente discrezionali che caratterizzano i pareri negativi.

Altro aspetto negativo da rilevare è in relazione ai procedimenti nei quali viene indetta la conferenza di servizi. Le soprintendenze non partecipano alle riunioni e/o inviano eventuali pareri negativi sui progetti una volta terminata la conferenza di servizi. Non sono rispettate quindi le elementari regole sull'espressione del diniego indicate dalla Legge 241/1990 (il dissenso deve essere manifestato, a pena di inammissibilità, nella conferenza di servizi, congruamente motivato e deve recare le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso).

Le soprintendenze godono oltretutto di una ingiustificata, al giorno di oggi, "posizione privilegiata" nell'ambito della conferenza di servizi, grazie ad una norma che obbliga il comune (o la diversa amministrazione che indice la conferenza) a concordare preventivamente con la soprintendenza il calendario delle riunioni. In mancanza di tale calendario, il Ministero dei beni culturali, nelle sue note interne, sostiene che non opera la norma sul silenzio assenso nella conferenza di servizi in base alla quale "si considera acquisito l'assenso delle p.a. il cui rappresentante all'esito dei lavori della conferenza, non abbia espresso definitivamente la volontà dell'amministrazione".

Per altro è opportuno ricordare che la normativa sulla conferenza di servizi è in procinto di essere modificata mediante un decreto legislativo in attuazione della Legge 124/2015 cd. "riforma Madia" contenente misure che dovrebbero essere in grado di superare queste problematiche.

Altro aspetto critico, ma sempre più di ordine amministrativo che penale, è quello del mancato rispetto dei termini per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica. Considerata l'ampia parte del territorio nazionale interessato, una vera e propria azione di prevenzione della corruzione non può che avere origine proprio da un principio basilare che è quello del rispetto dei termini e quindi della necessità di strutturare gli organi periferici del MIBAC perché ciò non accada.

E' da valutare anche la possibilità di introdurre criteri di valutazione fondati su elementi cogenti determinati e pubblicizzati. D'altro canto la diffusione di piani frutto di intese Regioni-MIBAC (es. Puglia, Toscana) è ancora troppo scarsa e comunque non esente da problemi e dubbi.

## **V – Governo del territorio**

Nel settore del governo del territorio il PNA sembra considerare l'attività di trasformazione del territorio, a qualsiasi livello e in tutte le sue forme, come un grande e indistinto contenitore di

corruzione. Tale impostazione aprioristica criminosa lascia perplessi anche perché la generalizzazione può proprio causare situazioni del genere.

Vi sono molte affermazioni generaliste e generiche, non supportate da dati concreti che possono risultare fuorvianti e coinvolgere coloro che, al contrario, cercano di svolgere le procedure nel rispetto delle regole. Regole che per altro esistono, assicurano quasi sempre trasparenza e contraddittorio tra pianificatori e cittadini, ma non tempi certi. Ed allora un possibile vulnus è proprio la tempistica conseguente alle procedure, alla struttura amministrativa degli uffici, al non coordinamento dei vari livelli di piano e questo solo per citare alcuni aspetti critici.

Le cause indicate alla base della nascita di fenomeni di corruzione sono le stesse che il sistema ANCE evidenzia da sempre ed a cui il legislatore non ha dato risposte risolutive: regole poco chiare, legislazione sovrabbondante ed a cascata istituzionale con sovrapposizione di competenze e ruoli, mancanza di termini perentori e conseguente assenza di sanzioni per il ritardo o la mancata definizione dei procedimenti.

La partecipazione invocata dal PNA come soluzione per un contenimento dei fenomeni corruttivi è da tempo in uso nei processi formativi degli strumenti di pianificazione, implementata oggi da nuove ed ulteriori forme di partecipazione.

Considerato che il PNA è “un atto generale di indirizzo” rivolto a tutte le amministrazioni, le indicazioni in esso contenute non solo saranno riportate e sviluppate nei Piani triennali di prevenzione della corruzione delle p.a., ma costituiranno un modello di azione o meglio un “modus procedendi” in presenza delle situazioni analizzate dal PNA e considerate a rischio di corruzione. C’è quindi il rischio che il PNA delineando nuove procedure possa, per assurdo, ma neanche tanto, divenire fonte di possibile corruzione!

Tali indicazioni destano forte preoccupazione soprattutto perché in alcuni casi appaiono in aperto contrasto con i principi della legislazione nazionale/regionale in materia e pertanto il rischio è che mediante il PNA si venga a definire una prassi di riferimento, che potrebbe con il tempo assumere una valenza normativa andando, come detto, a sovrapporsi su un già complesso scenario legislativo con tutto ciò che ne deriva.

### 2.1 Varianti specifiche

Con riferimento all’indicazione per cui i rischi connessi a tali varianti risultano relativi, tra l’altro, alla “sottostima del maggior valore generato dalla variante”, si evidenzia che l’affermazione sembra essere avulsa, se non datata, rispetto all’attuale contesto normativo. Infatti durante la conversione del Decreto Legge 133/2014, è stata inserita nel Dpr 380/2001 “Testo Unico Edilizia” una norma (lettera d-ter), comma 4 dell’ art. 16) che introduce a livello nazionale il cd. “contributo straordinario”.

Essa prevede che l’incidenza degli oneri di urbanizzazione sia stabilita anche in relazione alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d’uso. Tale maggior valore, calcolato dall’amministrazione comunale, viene suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata e da quest’ultima versato al comune stesso sotto forma di contributo straordinario, che attesta l’interesse pubblico vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l’intervento, la cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche.

Sono poi fatte salve le diverse disposizioni delle legislazioni regionali e degli strumenti urbanistici generali comunali (es. Roma) che già prevedono una forma di contributo straordinario (comma 4-bis dell’ art. 16).

È evidente quindi che tale rischio corruttivo dopo l'introduzione della norma generale sull'applicazione del contributo straordinario è difficile che sussista, dovendo semplicemente esserne garantita l'applicazione in modo omogeneo a livello locale.

### 2.3 Fase di pubblicazione del piano

Le preoccupazioni espresse lasciano perplessi in quanto sia a livello nazionale che regionale la fase di pubblicazione del piano è adeguatamente pubblicizzata, secondo le modalità previste dalla normativa vigente.

Vi può piuttosto essere preoccupazione per la prassi delle amministrazioni locali di non tenere conto o di tenere in scarsa considerazione le osservazioni dei cittadini pervenute a seguito della pubblicazione con la conseguenza del ricorso alla giustizia amministrativa.

#### 2.4.1 Concorso dell'ente sovraordinato al procedimento di approvazione

Con riferimento alle possibili misure di prevenzione elencate e in particolare al rafforzamento della partecipazione dei cittadini, si evidenzia che per taluni progetti di opere pubbliche il D.lgs. 50/2016 ha introdotto a livello nazionale anche l'istituto del dibattito pubblico (art. 22), già presente in alcune regioni come la Toscana (LR 46/2013) dove è esteso anche ad opere di iniziativa privata che comportano investimenti superiori a 10 milioni/€. Per altro il problema ricorrente è quello del coordinamento tra piani diversi, nonché l'effettuazione di procedimenti ambientali che portano ad allungamenti dell'iter spesso indefiniti.

#### 3.1 Piani attuativi di iniziativa privata

In via preliminare si osserva che occorre distinguere tra piani attuativi conformi al piano urbanistico generale e piani in grado di portare varianti al piano generale. In quest'ultimo caso le ipotesi possono essere disciplinate da apposite leggi regionali (come nel caso dei programmi integrati) ovvero da programmi di tipo straordinario legati a particolari eventi o fattispecie nei quali la variante urbanistica è associata a procedure di tipo pubblicistico (accordo di programma ecc.).

Nel merito l'affermazione del primo periodo del 3.1 evidenzia una impostazione a priori di tipo criminoso nei confronti di coloro che propongono piani attuativi che spesso sono l'unico strumento ammesso dalle strumento generale per attuare effettive politiche di recupero del territorio e di non consumo del suolo (anche attraverso provvedimenti espropriativi dei soggetti dissidenti).

Se il piano attuativo è in attuazione del piano, non si può condividere l'affermazione "secca" che "si traduce in un uso improprio del suolo e delle risorse naturali". Si tratta di un'affermazione che non ha alcuna motivazione e che evidenzia inesperienza nella lettura dei piani e delle loro norme tecniche (almeno nella gran parte dei casi).

Le possibili misure preventive evidenziano un iter amministrativo destinato in più passaggi a rappresentare adempimenti impossibili o quasi, destinati ad aumentare l'iter temporale di un piano (non meno di 6-8 anni in una città, ai quali si aggiungono almeno altri 2-3 anni per le convenzioni e i titoli abilitativi edilizi).

In particolare appare eccessiva ed onerosa la "richiesta di presentazione di un programma economico finanziario relativo sia alle trasformazioni edilizie che alle opere di urbanizzazione da realizzare" (Possibili misure) fin dall'avvio della procedura di approvazione del piano attuativo che comunque deve essere sottoposto ad una fase di consultazione e, pertanto, potrebbe non essere definitivo nei contenuti.

#### 3.3 Convenzione urbanistica

In via preliminare si evidenzia che la maggior parte dei comuni, soprattutto quelli di grandi dimensioni, è già dotata di schemi-tipo di convenzioni urbanistiche, in alcuni casi differenziate per tipologia e contenuti del piano attuativo.

Nel merito dei singoli paragrafi si svolgono ulteriori osservazioni.

### 3.3.1 Calcolo degli oneri

Fra i possibili eventi rischiosi è annoverata la “non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione degli oneri dovuti, rispetto all’intervento edilizio da realizzare, al fine di favorire eventuali soggetti interessati”.

Al riguardo la prassi dimostra che, nell’ambito delle convenzioni urbanistiche che accedono a piani attuativi o a permessi di costruire convenzionati, gli enti locali “impongono” agli operatori economici non solo opere di urbanizzazione aventi un costo di realizzazione di molto superiore agli oneri dovuti sulla base delle tabelle comunali, ma anche opere non realizzate a scemputo del contributo di costruzione in quanto non legate all’intervento di trasformazione da un nesso di causalità, ma generalmente rivolte a risolvere criticità del territorio già esistenti prima della trasformazione urbanistica e che in “qualche modo” vengono collegati alla trasformazione ed è anche così che si possono generare fenomeni corruttivi.

Inoltre fra le possibili misure è elencata la pubblicazione delle tabelle a cura della regione e del comune, cosa che già avviene per un evidente principio di trasparenza ed efficienza delle p.a.

### 3.3.2 Individuazione delle opere di urbanizzazione:

Il PNA definisce rilevante “la corretta individuazione delle opere di urbanizzazione necessarie e dei relativi costi, in quanto la sottostima/sovrastima delle stesse può comportare un danno patrimoniale per l’ente, venendo a falsare i contenuti della convenzione riferiti a tali valori (scemputo degli oneri dovuti, calcolo del contributo residuo da versare, ecc.)”.

Al riguardo si sottolinea nuovamente come, dalla prassi, emerga la realizzazione a scemputo del contributo di costruzione di opere di urbanizzazione aventi un valore di molto superiore agli oneri dovuti sulla base delle tabelle comunali e pertanto il rischio paventato nella maggior parte dei casi non sussiste.

Fra le possibili misure di prevenzione il PNA indica “il calcolo del valore delle opere da scemputare utilizzando come riferimento i prezzi regionali o dell’ente, anche tenendo conto dei prezzi che l’amministrazione ottiene solitamente ad esito del ribasso delle procedure di appalto per opere analoghe”. Premesso che come già evidenziato nella maggior parte dei casi i costi delle opere a scemputo sono di molto superiori ai corrispondenti valori tabellari da pagare per i dovuti oneri di urbanizzazione, desta forte perplessità l’indicazione per cui nel calcolo del valore delle opere si debba tenere conto dei prezzi che l’amministrazione ottiene solitamente ad esito del ribasso delle procedure di appalto per opere analoghe. Oltretutto la questione è ancora più delicata se si considera che una convenzione ha durata pluriennale e che, soprattutto la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria, avviene in un momento posteriore, anche notevole, rispetto alla sottoscrizione della convenzione ed al rilascio delle relative garanzie a favore del Comune. E’ quindi necessario che in parallelo all’importo derivante dagli oneri siano indicate le opere da realizzare in tipologia ed entità.

L’indicazione del presunto ribasso, oltreché del tutto aleatoria, si tradurrebbe nell’applicazione di un pre-ribasso da applicare all’importo dell’opera messo in gara, modalità peraltro già censurata sia dai giudici amministrativi, sia dall’AVCP ed ora dall’ANAC stessa, che falserebbe definitivamente il valore reale della realizzazione.

Con riferimento all’ulteriore “possibile misura di prevenzione” relativa alla “richiesta del progetto di fattibilità tecnica ed economica delle opere di urbanizzazione”, si evidenzia che, al momento della stipula della convenzione, l’operatore economico attua un livello di progettazione delle opere assai più avanzato e quindi un progetto definitivo.

Fra le misure di prevenzione è elencata infine la “previsione di garanzie analoghe a quelle richieste in caso di appalto di opere pubbliche e che tengano conto dei costi di indicizzazione in relazione ai tempi di realizzazione degli interventi”. Anche tale misura desta fortissime perplessità perché:

- la normativa, nazionale (art. 28 Legge 1150/1942) e regionale, già prevede la corresponsione all'ente locale di una garanzia fideiussoria che nella prassi (vedi documento ITACA del 7 novembre 2013) è pari all'intero valore dell'investimento, ossia pari al valore lordo delle opere di urbanizzazione. In sostanza la garanzia copre il valore derivante dalla somma dei costi effettivi che il comune sarebbe chiamato a sostenere qualora dovesse sostituirsi all'operatore privato nella realizzazione delle opere (costo delle opere + IVA, spese tecniche per la progettazione esecutiva, direzione lavori, sicurezza, collaudo + IVA, interferenze, allacciamenti, ecc.).

La fideiussione è prevista per garantire un'obbligazione di fare e, pertanto, ciò comporta che debba essere proporzionata esclusivamente all'entità dell'oggetto della prestazione che in questo caso è costituita dalla realizzazione delle opere di urbanizzazione. Del resto, molto spesso è prevista nelle convenzioni la possibilità che l'ammontare della garanzia possa essere integrato, se necessario, a seguito della validazione del progetto esecutivo e prima del rilascio del permesso di costruire per il valore corrispondente all'eventuale maggior costo delle opere così da identificare, nel dettaglio, i costi delle opere ed evitare discrasie con l'entità della fideiussione;

- la previsione nella convenzione di costi indicizzati, considerata la complessità degli interventi soggetti a piani attuativi, non permetterebbe la sostenibilità dei piani economico-finanziari degli interventi e quindi porrebbe a rischio la totalità delle operazioni.

#### 3.3.4 Monetizzazione delle aree a standard:

La questione della monetizzazione degli standard non realizzabili è ormai entrata nella prassi di numerosi enti locali senza destare le preoccupazioni evidenziate. Preoccupazioni che invece possono sussistere nel caso della cessione di standard per l'edilizia sociale e ciò a causa della indeterminatezza della normativa nazionale di riferimento (art. 1, comma 258 Legge 244/2007).

#### 3.5 Esecuzione delle opere di urbanizzazione

L'esecuzione delle opere di urbanizzazione a scomputo viene considerata come un settore di attività ad alto rischio di corruzione analogamente a quello previsto “per l'esecuzione di lavori pubblici” e che soprattutto potrebbe portare alla realizzazione di opere di minore pregio rispetto al valore indicato in convenzione. Inoltre nel PNA si dà per certo un danno sia per l'ente locale che per gli acquirenti di immobili ed infine si individua un'altra possibile criticità nella scelta del soggetto esecutore delle opere.

Per risolvere queste criticità il PNA di fatto propone agli enti locali di introdurre nelle convenzioni modalità simili a quelle previste per l'esecuzione di opere pubbliche. Tale indicazione, se accolta, avrà la conseguenza di vanificare il ricorso alle cosiddette opere di urbanizzazione a scomputo che invece rappresentano l'unica modalità idonea a consentire una realizzazione coordinata dell'intervento edilizio.

La tutela dell'interesse pubblico in questo settore è realizzata, dapprima, nell'individuazione delle opere da realizzare e nelle modalità di esecuzione delle opere a seconda del loro valore e, nella fase conclusiva, attraverso il collaudo e l'accettazione dell'opera eseguita secondo le modalità pubblicistiche. È in queste fasi che l'ente locale deve esercitare le sue funzioni, mentre in tutte le altre fasi è opportuno ricordare che si è in presenza di un contratto di diritto privato e quindi sarà il committente ad assumere tutte le necessarie misure atte a garantire la corretta esecuzione delle obbligazioni convenzionali, compresa la nomina del direttore dei lavori (che è sempre espressione del committente). Per altro si evidenzia che l'art. 1 comma 3 D.lgs. 50/2016, per le opere di urbanizzazione a scomputo prevede che in relazione alla fase di applicazione del contratto si applichino solo le norme relative al collaudo.

Infine è opportuno ricordare che le sanzioni per la ritardata o mancata esecuzione delle opere di urbanizzazioni già sono presenti. Infatti l'esecuzione delle opere di urbanizzazione è garantita dalle fidejussioni rilasciate a favore del Comune ed inoltre l'art. 28 della legge 1150/42 prevede che il rilascio dei titoli abilitativi sia subordinato alla realizzazione delle urbanizzazioni.

#### 5.1 Il processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi

In merito all'assenza di adeguate forme di pubblicità del processo decisionale in ambito edilizio si rileva che tale osservazione non può prescindere dalla diversa natura degli atti abilitativi.

Si ricorda che le SCIA, le Denunce di inizio attività e conseguentemente anche le CIL e CILA non sono provvedimenti che scaturiscono da un processo decisionale. La legge 241/90 all'articolo 19, comma 6ter, (a seguito della decisione del Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 15/2011) prevede che gli interessati possono solo sollecitare l'esercizio delle verifiche spettanti all'amministrazione e, in caso di inerzia, esperire l'azione avverso il silenzio tenuto dalla stessa ex articolo 31 del Dlgs 104/2010 (Codice processo amministrativo). Si ricorda, poi, che è stato approvato definitivamente ed è in attesa di essere pubblicato in Gazzetta il decreto legislativo recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 190/2012 e del decreto legislativo 33/2013*" che ha istituito il FOIA (Freedom of information act) ovvero il meccanismo analogo al sistema anglosassone che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

#### 5.2 Richiesta integrazioni documentali

Le esperienze mostrano alcune situazioni caratterizzate da richieste di integrazioni documentali sproporzionate o comunque non corrispondenti agli adempimenti richiesti. Nel condividere, pertanto, l'osservazione si rileva che piuttosto è opportuno sollecitare l'approvazione dello schema di decreto legislativo recante "*Attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività*" (attuativo della Legge 124/2015 cd. Riforma della pubblica amministrazione) che in via generale prevede che la richiesta di integrazioni documentali non corrispondenti alle informazioni e ai documenti pubblicati costituiscono illecito disciplinare punibile con la sospensione da tre giorni a sei mesi.

#### 5.3 Calcolo del contributo di costruzione

Relativamente al calcolo del contributo di costruzione si ricorda che l'incidenza degli oneri di urbanizzazione è stabilita dai Comuni sulla base delle tabelle parametriche della Regione e il costo di costruzione è determinato da quest'ultima periodicamente con riferimento ai costi massimi ammissibili per l'edilizia agevolata. La verifica del relativo calcolo è, quindi, riscontrabile sulla base delle relative tabelle. Ai sensi dell'art. 16, comma 2, del DPR 380/2001 la quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione può, su richiesta del soggetto interessato, essere oggetto di rateizzazione. La rateizzazione è sempre accompagnata da una polizza fidejussoria la quale costituisce una garanzia personale prestata non al fine di agevolare l'adempimento del soggetto obbligato al pagamento, bensì data unicamente nell'interesse dell'amministrazione onde garantirlo nel caso di inadempimento (TAR Lombardia Milano, sez. II, 21.07.2009, n. 4405; TAR Lombardia-Milano, Sez. II, sentenza 22.06.2011 n. 1627). Le problematiche che si ritiene possono essere riscontrate sono legate più all'escussione delle relative polizze che spesso sono rilasciate da società fiduciarie, soprattutto comunitarie (diverse da banche, assicurazioni ecc.), in caso di inadempimento.

#### 5.4 Controllo dei titoli rilasciati e 6. Vigilanza

La questione dei controlli attiene a profili meramente organizzativi finalizzati ad un maggior numero di risorse umane o comunque ad una regolamentazione interna della pubblica amministrazione. Con particolare riferimento ai processi di vigilanza delle attività totalmente liberalizzate o soggette a CIL,

CILA si evidenzia che l'articolo 6, comma 6, lettera b) del DPR 380/2001 demanda alle Regioni di disciplinare con legge le modalità di effettuazione dei relativi controlli. Molte Regioni (es. Emilia Romagna, Liguria, Marche, ecc.) hanno una propria disciplina prevedendo dei controlli a campione entro una determinata percentuale. Relativamente, invece, alla pubblicazione sul sito del comune degli interventi oggetto di ordine di demolizione o ripristino e dello stato di attuazione degli stessi si osserva che, ai sensi dell'articolo 31, comma 7, del Dpr 380/2001, è già previsto che il segretario comunale rediga e pubblichi mensilmente, mediante affissione nell'albo comunale, i dati relativi agli immobili e alle opere realizzate abusivamente. Inoltre, è stato approvato dalla Camera dei Deputati e deve ora passare nuovamente al Senato, il disegno di legge recante "Disposizioni in materia di criteri per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi"(S 580/B) che all'articolo 4 istituisce la Banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio al fine di garantire la trasparenza, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa di repressione dell'abusivismo edilizio.

### 31. Unione Avvocati Europei (UAE)

Osservazioni pervenute dal presidente della commissione New Technology, Personal Data and Communication Law

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

pag. 22

combinazione o in alternativa alla rotazione, misure quali quella della articolazione delle competenze con cui sono attribuiti a soggetti diversi compiti: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare le decisioni prese; d) effettuare verifiche

Si suggerisce di approfondire notevolmente la parte relativa alle misure alternative alla rotazione degli incarichi e di raccogliere e pubblicare on line le buone prassi sul sito di Anac

pag. 24

In particolare, il RPC è il soggetto cui la legge, ad avviso dell'Autorità, riconosce il potere di avvio del procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza di una causa di inconferibilità, cui consegue la nullità dell'incarico ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 39/2013.

Spetta sempre al RPC l'avvio del successivo procedimento volto ad inibire, ai sensi dell'art. 18 del medesimo decreto, l'esercizio di poteri di nomina da parte dell'organo che ha effettuato nomine dichiarate nulle perché in contrasto la disciplina del d.lgs. 39/2013.

Si suggerisce al fine di non sovra esporre il Responsabile della prevenzione della Corruzione di snellire gli adempimenti a suo carico al fine di non aggravare tale ruolo strategico

a pag 27 ,

“Le amministrazioni promuovono, infine, l'applicazione al personale degli enti a controllo pubblico dei codici di comportamento, vigilando anche sugli effetti giuridici, in termini di responsabilità disciplinare, della violazione dei doveri previsti nei codici, in piena analogia con quanto è disposto per il personale delle p.a.”

Si suggerisce di semplificare tale adempimento e di prevedere delle clausole e impegni contrattuali esterni indipendenti e degli audit esterni indipendenti



## 32. Csig di Ivrea-(TO)

Osservazioni pervenute dal presidente

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

pag. 23

Al riguardo, giova ribadire che ai sensi degli artt. 15 e 16 del d.lgs. 39/2013, la vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità è demandata sia al RPC, in prima battuta, sia all'Autorità nazionale anticorruzione

pag. 24

In particolare, il RPC è il soggetto cui la legge, ad avviso dell'Autorità, riconosce il potere di avvio del procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza di una causa di inconfiribilità, cui consegue la nullità dell'incarico ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. 39/2013.

Spetta sempre al RPC l'avvio del successivo procedimento volto ad inibire, ai sensi dell'art. 18 del medesimo decreto, l'esercizio di poteri di nomina da parte dell'organo che ha effettuato nomine dichiarate nulle perché in contrasto la disciplina del d.lgs. 39/2013.

Si suggerisce al fine di non sovra esporre il Responsabile della prevenzione della Corruzione di snellire gli adempimenti a suo carico al fine di non aggravare tale ruolo strategico

sez. 7.4

a pag 27 ,

“Le amministrazioni promuovono, infine, l'applicazione al personale degli enti a controllo pubblico dei codici di comportamento, vigilando anche sugli effetti giuridici, in termini di responsabilità disciplinare, della violazione dei doveri previsti nei codici, in piena analogia con quanto è disposto per il personale delle pubbliche amministrazioni”

Si suggerisce di semplificare tale adempimento e di prevedere delle clausole e impegni contrattuali e degli audit esterni indipendenti

### **Parte speciale - Approfondimenti - I piccoli Comuni (Cap. I)**

Unione dei Comuni

Si suggerisce di approfondire il profilo dei rischi corruzione nelle fase della genesi delle unioni e convenzioni di comuni.

Sotto il profilo della formazione e informazione (pag. 32), nel caso di unioni di comuni, si suggerisce di prevedere delle convenzioni con università e centri di ricerca per progettazione ed erogare formazione a distanza, webinar al fine di razionalizzare i costi e di aumentare la pervasività e diffusione delle azioni formative con utilizzo di forum, blog, chat e video e compiti. La formazione deve riguardare in primis le figure apicali.

Nel richiamare la possibilità dei comuni (pag. 34) di assolvere all'obbligo di pubblicazione attraverso il ricorso al link di altri siti, occorre sottolineare il profilo della qualità del dato (completezza e aggiornamento) e di verificare la fruibilità da parte dei cittadini e imprese che possono avere più difficoltà nella consultazione di link esterni specie da mobile

Si suggerisce di prevedere una sezione su come comunicare la trasparenza e l'anticorruzione

### **33. Avviso Pubblico. Enti locali e Regioni per la formazione civile contro le mafie**

Osservazioni pervenute dal coordinatore gdl sulla prevenzione della corruzione nella PA

#### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

a) il PNA nasce di fatto già vecchio in quanto dovrà essere verosimilmente riallineato a seguito della prossima entrata in vigore di tutti i decreti delegati che il Governo deve emanare in attuazione della legge delega (Madia) n. 124 del 2015

#### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

b) il coordinamento del PTPC con la documentazione di programmazione appare vago e non puntuale, non si fa alcun richiamo alle linee programmatiche, il DUP accennato, nulla sulla programmazione dei LL.PP e dei servizi e forniture (resa obbligatoria da nuovo codice degli appalti d.lgs. n. 50 del 2016), allineamento con DUP rimane auspicio, si dice nulla sul PEG, che tra l'altro contiene piano performance e piano dettagliato degli obiettivi, tralasciando la sostanziale differenza di competenze essenzialmente giunta PEG e PTPC e consiliare del DUP ( la giunta adotta solo lo schema);

c) il coordinamento dell'azione del RP e/o anche RT con azione degli OIV (anche NDV) poteva essere più preciso, ed eventualmente meritava una riflessione anche il coinvolgimento del revisore dei conti (deliberazione accertamento ed estinzione residui ad esempio come attività molto critica);

f) il PNA non prende espressa posizione su come gli amministratori locali (specie consiglieri comunali non assessori) debbano essere coinvolti nell'adozione del PTPC : doppia lettura con i consigli o semplice adozione giunta, nelle Unioni lascia spazio a diverse modalità in questo senso la modalità che proponiamo per Unione delle Torri pare confacente e conforme. Non si dice nulla, forse prematuro, se il prossimo Ente di Area Vasta che sostituirà la provincia possa avere un ruolo di coordinamento degli enti locali così come avviene ( o avveniva) per gli strumenti urbanistici della provincia per l'analisi del contesto esterno e la redazione di PTC quadro ai PGT dei Comuni.

#### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

d) la Rotazione, stanti gli attuali vincoli è realmente praticabile ed attuabile solo in grandi enti, salvo che non venga resa obbligatoria attraverso una mobilità non volontaria ma obbligata tra gli enti, fermo restando che per alcuni incarichi come responsabile finanziario e responsabile tecnico è praticamente impensabile imporre una interscambiabilità all'interno del medesimo ente visto il profilo altamente specializzato della formazione che viene richiesto;

e) avrebbe meritato maggiore riflessione l'assenza di precisi obblighi di formazione del personale dipendente specie nei piccoli comuni in tema di prevenzione, prescrivendo incentivi e prevedendo obblighi formativi eventualmente con un sistema di crediti formativi, che potrebbero essere anche tenuti in considerazione ai fini della valutazione performance e della individuazione e ripartizione del fondo.

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Governo del Territorio (Cap. V)**

i) nella sezione dedicata al governo del territorio, quando si parla di piani attuativi, meritava approfondimento il periodo tra prima lettura (adozione) e seconda lettura (approvazione) dei piani e delle varianti: in questo periodo delicato osservazioni e pressioni dovrebbero essere oggetto di maggiore

attenzione da Rc e RT improntando il tutto alla massima trasparenza pubblicità, anche tramite il ricorso agli ormai consolidati canali digitali.

### **Altro**

g) rimane sempre il potenziale conflitto apparentemente non sanabile tra il RP (quasi sempre il Segretario Comunale) e il Sindaco che nomina il Segretario in presenza di eventi potenzialmente corruttivi che coinvolgano il Sindaco: la dipendenza formale dei segretari al Ministero dell'Interno destinata a scomparire od ad essere rimodulata alla luce della attuazione della legge Madia ( i segretari confluiscono in un ruolo unico dei dirigenti cui attingere senza uno specifico criterio salvo la fiducia) non farà che acuire questa criticità dal momento che i segretari ( o meglio dirigenti e funzionari apicali) godranno di ancora minore indipendenza dall'organo politico che li ha nominati e che potrà revocarli;

h) un aspetto peculiare, visto le puntuali denunce di brogli ogni tornata amministrativa, in ottica preventiva, poteva essere riservato aprofondimento al meccanismo della individuazione degli scrutatori, alla formazione della lista degli stessi ed all'opportuno ripristino del sistema obbligatorio del sorteggio, piuttosto che della designazione da parte dei componenti dell'organo politico di indirizzo.

## 34. Convegno dei Direttori generali delle Amministrazioni Universitarie (CODAU)

Osservazioni pervenute dal presidente

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Sarebbe auspicabile conoscere e chiarire se l'attuale Piano Nazionale Anticorruzione con l'aggiornamento di Ottobre 2015 trova ancora applicazione in primis per le attività tese all'analisi del rischio e per la individuazione delle aree più esposte. Inoltre sarebbe utile capire quali parti che decodificano la legge 190/2012 sono da considerarsi applicabili. Apparentemente l'attuale bozza sembra non essere in continuità con il Piano Nazionale approvato dall'allora Civit. In particolare le sezioni sulla rotazione, sugli incarichi, sulle altre attività contenute nel dlgs 165/2001.

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Par. 3.2 - La riformulazione dell'art. 15 del d.lgs 33/2013 da parte del decreto correttivo su anticorruzione e trasparenza introduce il comma 15-bis che dispone una disciplina specifica applicabile alle società controllate in cui sono elencati i dati da pubblicare per gli incarichi di collaborazione e consulenza. Non è chiaro se l'introduzione di tale disciplina ad hoc per le società controllate mantenga comunque vigenti gli obblighi di pubblicazione degli incarichi di cui all'art. 15 sugli altri enti (società partecipate ed enti di diritto privato controllati o partecipati) oppure la faccia venir meno.

Par. 3.3 - Viene precisato che con l'abrogazione dell'art. 11 co. 3 della L. 190/2012 "Sia per le società partecipate che per gli enti di diritto pubblico partecipati l'ambito è ampliato a tutte le disposizioni del d.lgs. 33/2013, in quanto compatibili, che abbiano attinenza a dati e documenti inerenti l'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea". Non sembra coerente con la precedente affermazione (pag. 12, 4° capoverso) in cui si dice che "dalle suddette indicazioni emerge in via generale che le nuove disposizioni legislative si muovono secondo linee di ricostruzione della disciplina analoghe a quanto previsto nella Determinazione ANAC n. 8/2015 con riguardo alla individuazione di un diverso regime di obblighi in materia di trasparenza e anticorruzione a seconda che si sia in presenza di società ed enti di diritto privato controllati e di società ed enti di diritto privato partecipati dalle pubbliche amministrazioni". Infatti, ai sensi delle linee guida ANAC /2015 tale enti erano soggetti solo ai minori obblighi di trasparenza. E' auspicabile su questo punto un chiarimento nella direzione di mantenere un regime di pubblicazione più semplificato e snello per gli enti e società partecipati.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconfiribilità (§ 7.3)**

Si dice che il comma 4 dell'art. 20 del d.lgs 39/2013 va interpretato nel senso che è condizione di efficacia dell'incarico non solo la presentazione della dichiarazione da parte dell'interessato, ma anche l'esito positivo della verifica compiuta dall'amministrazione.

La previsione appare molto stringente anche per la reale ed effettiva possibilità di effettuare le verifiche delle autodichiarazioni degli incarichi. Si ritiene più opportuno non associare tale condizione alle verifiche di tutti gli incarichi prevedendo che l'efficacia sia subordinata all'espletamento di verifiche, anche a campione (o in percentuale), da dichiarare in via preliminare all'interno del piano anticorruzione. Si suggerisce di coordinare con il DPR 445/2000 in quanto in caso di dichiarazione mendace, incompleta ecc..., pur avendo ricevuto l'elenco degli incarichi espletati e condanne delle subite, potrebbe non risolvere il problema che si vuol evitare.

Si esprimono perplessità relative al soggetto competente a dichiarare la nullità degli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 e dei relativi contratti (art. 17 DLgs 39/2013). Posto che gli atti di conferimento di incarichi, cui allude l'art. 17, sono gli atti amministrativi con cui si forma la volontà di conferire l'incarico, mentre i relativi contratti sono gli atti di diritto privato che regolano il rapporto contrattuale che segue l'adozione dell'atto amministrativo, ci si chiede se non si debba, piuttosto, far riferimento, per interpretare l'art. 17 DLgs 39/2013, alla disciplina rinvenibile nell'Ordinamento in merito alla nullità degli atti amministrativi (art. 21 septies L. 241/1990 e art. 31, comma 4, DLgs 104/2010) ed in merito alla nullità dei contratti (art. 1418 c.c.).

Ulteriore perplessità riguarda il soggetto competente, RPC, a svolgere e concludere il procedimento sanzionatorio volto all'applicazione della sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del DLgs 39/2013.

## 35. Utilitalia

Osservazioni pervenute da dipendente

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Utilitalia riunisce le aziende operanti nei servizi pubblici dell'Acqua, dell'Ambiente, dell'Energia Elettrica e del Gas, rappresentandole presso le Istituzioni nazionali ed europee. Pur condividendo l'impostazione generale del documento posto in consultazione, la Federazione ritiene opportuno individuare, di seguito, alcune problematiche e le relative soluzioni. Come peraltro sottolineato anche da codesta Autorità, il quadro normativo che informa la materia della trasparenza è destinato a subire profonde modifiche non solo a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 97/2016, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza [...]”, ma anche dello Schema di decreto legislativo recante “testo unico in materia di società a partecipazione pubblica” (nel prosieguo TU partecipazioni pubbliche), ivi espressamente richiamato al fine di identificare le società obbligate (cfr articolo 2-bis, commi 2 e 3), ancora in itinere. In questo contesto non deve trascurarsi l'entrata in vigore del D.Lgs n. 50/2016 (c.d. codice appalti e concessioni) - che contiene norme che impattano sulla strategia di prevenzione della corruzione - con cui tanto le misure del D.Lgs n. 33/2013 quanto quelle del TU partecipazioni pubbliche dovrebbero coordinarsi, e per la cui completa attuazione è attesa l'adozione di decreti ministeriali e di linee guida da parte dell'ANAC.

Al fine di evitare l'insorgere di problematiche interpretative, stante la stretta correlazione esistente tra i provvedimenti richiamati ed il Piano nazionale anticorruzione 2016, prima di avviare il percorso per la sua adozione, sarebbe opportuno che l'ANAC attendesse il consolidamento definitivo della cornice giuridica di riferimento.

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Alla luce delle considerazioni riportate al punto che precede, qualora l'ANAC decidesse comunque di procedere alla definizione del nuovo PNA nonostante la normativa in fieri, ragioni di coerenza sistematica imporrebbero di espungere dal documento la sezione dedicata alle società a controllo o partecipazione pubblica.

Tale intervento risulta ancor più opportuno se si considerano, in particolare, i seguenti aspetti.

In primis, nel documento posto in consultazione, l'ANAC sostiene che le “società quotate o che emettono strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati”, sarebbero assoggettate alle regole codificate dal D.Lgs. 33/2013 (pagina 12). Tale orientamento non tiene nella dovuta considerazione la circostanza per la quale il legislatore nella revisione della normativa sulla trasparenza operata mediante il D.Lgs. 97/2016 ha escluso espressamente le società quotate come definite nel TU sulle partecipazioni pubbliche non ancora in vigore dall'applicazione delle disposizioni in parola (cfr. il nuovo articolo 2-bis, comma 2, lettera b, D.Lgs 33/2013). La mancata riproposizione dell'esclusione in commento con riferimento alle società partecipate che esercitano determinati servizi o attività è probabilmente frutto di una svista. Diversamente argomentando si verrebbe a concretizzare una lesione del principio di parità di trattamento di derivazione comunitaria: alcuni operatori economici risulterebbero assoggettati agli obblighi di trasparenza esclusivamente in ragione dell'attività svolta, con tutte le conseguenze in termini di svantaggio concorrenziale e competitivo che ne conseguono.

La seconda ragione, riguarda, invece, la necessità di chiarire il rapporto fra le competenze dell'ANAC come confermate dall'attuale versione del D.Lgs. 33/2013 e le funzioni collegate all'adozione di "direttive" per garantire la trasparenza attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze dallo schema di TU partecipazioni pubbliche.

**Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità (§ 7.3)**

Non si condivide la parte in cui si impone al RPC il rispetto di un "procedimento" che dovrebbe coinvolgere il titolare dell'incarico e l'organo conferente: l'articolo 15 del D.Lgs n. 39/2013 dispone che il RPC contesti la situazione di inconferibilità/incompatibilità al titolare dell'incarico, senza menzionare alcun procedimento che lo stesso dovrebbe seguire. Non si condivide neppure il "secondo procedimento", anche questo non presente nel D.Lgs n. 39/2013, atto a determinare l'elemento psicologico da cui scaturirebbe, ai sensi dell'articolo 3 della L. n. 689/81, il fondamento della sanzione inibitoria di cui all'articolo 18. In assenza di una previsione normativa espressa si ritiene che RPC non sia tenuto a dichiarare nullo un incarico a cui dovrebbe seguire il procedimento per la determinazione una sanzione di tipo interdittivo di cui peraltro la norma non individua il soggetto irrogante. Si ritiene non condivisibile che il RPC valuti la buona fede del dichiarante: detta impostazione appare in contrasto col principio generale che recita "ignorantia legis non excusat" soprattutto nel caso di autodichiarazioni rese ai sensi dell'articolo 76 del DPR 445/00 e dell'articolo 20 del D.Lgs n. 39/2013. Non si ritiene che la norma vada "interpretata nel senso che è condizione di efficacia non solo la presentazione della dichiarazione da parte dell'interessato ma anche l'esito positivo della verifica[...]". Tale interpretazione, priva del riscontro letterale dell'articolo 20 del D.Lgs n. 39/2013, contrasta con il dettato dell'articolo 15 comma 1 che prevede che il RPC "[...] cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi."

## E. ALTRO

### 36. Assessore all'Urbanistica del Comune di Monza

#### Parte speciale - Approfondimenti - Governo del Territorio (Cap. V)

1) “ pianificazione attuativa di iniziativa privata “ ( paragrafo 3.1. ) prevedere anche, prima dell'adozione del piano e nella fase di negoziazione dei contenuti, uno o più incontri a porte aperte , con la partecipazione non solo del privato proponente e dei suoi tecnici , ma anche di soggetti terzi portatori di interessi. Il calendario degli incontri dovrebbe essere reso pubblico sul sito istituzionale, con congruo anticipo ( almeno una settimana ) . Il presidente della seduta ( da individuare nel Sindaco o assessore competente o dirigente ) dovrebbe avere il potere di dirigere la seduta in modo efficace, escludendo interventi prolissi o poco inerenti il tema.

La misura è volta a favorire la trasparenza del processo decisionale e una situazione di maggiore equilibrio rispetto a ciò che avviene attualmente, ove il proprietario gode di una condizione di assoluto privilegio potendo concertare in modo riservato il piano con l'autorità pubblica.

2) “ processo attinente al rilascio e controllo dei titoli abilitativi edilizi “ ( paragrafo 5 ) .

Sarebbe, a mio avviso, opportuno suggerire agli enti locali, nell'ambito della propria potestà regolamentare riconosciuta dall'art. 4 comma 3 del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 , di disporre la pubblicazione preventiva sul sito istituzionale , fin al momento della presentazione, delle domande , con relativi elaborati progettuali, dei permessi di costruire e titoli edilizi sostitutivi ( d.i.a. , alla luce della normativa regionale ), almeno per gli interventi individuati dall'art. 10 del D.P.R. 6 giugno 2001 n. 380.

Dovrebbero altresì essere pubblicati gli atti istruttori ed il provvedimento finale

Tale misura, da coordinare con la presentazione telematica delle richieste di titolo edilizio, è resa possibile dalla tecnologia , apportando trasparenza al processo decisionale. Per gli enti di maggiori dimensioni questa misura potrebbe essere concepita in alternativa alla rotazione del personale, spesso di difficile attuazione.

#### Altro

Si suggerisce che l'Autorità Anticorruzione, nell'ambito dei propri compiti di proposta al governo di modifiche alla normativa in materia di contratti pubblici ex art. 213 comma 3 d) del D.Lgs 18 aprile 2016 n. 50 , valuti modifiche al regime delle opere di urbanizzazione secondaria a scomputo degli oneri di urbanizzazione.

La formulazione attuale delle disposizioni di legge risulta oltremodo limitativa, con il rischio concreto che i progetti di trasformazione urbana risultino impoveriti, proprio negli aspetti più preziosi per la collettività, quali quelli inerenti la dotazione dei servizi pubblici di interesse per le città ed i loro quartieri. Inoltre risulta estremamente difficoltoso ipotizzare la realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria integrate con superfici private o con opere pubbliche esonerate dal regime dei contratti pubblici ( ad es. quelli ex art. 20 del codice ): si pensi al caso di locali pubblici con destinazione culturale al piano terreno di edifici, i cui piani superiori costituiscono unità immobiliari con destinazione residenziale o terziaria.

Del resto, una volta definite le prestazioni a carico del privato e la misura dello scomputo , alla luce di parametri , criteri, metodologie e garanzie del tipo di quelle ipotizzate dalle presenti linee guida, il rischio corruttivo risulta oltremodo limitato , anche alla luce del fatto che in base alla determinazione n. 7 del 6



luglio 2009, gli eventuali risparmi di spesa in seguito alla gara pubblica vanno a beneficio del privato attuatore.

## 37. Libero professionista (studio legale)

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

Organismi indipendenti di valutazione ( punto 5.3 - pag. 14 del P.N.A.)

INTEGRAZIONE dopo la parola "OIV" e prima della parola "anche" la frase",non obbligatori per gli Ordini Professionali,".

Infatti, i componenti degli OIV nominati sono retribuiti dagli enti ed i Consigli degli ordini professionali, specie se minori, si espongono a costi non sostenibili con le risorse a loro disposizione. Altresì le funzioni attribuite ai Responsabili per la prevenzione corruzione e trasparenza, con particolare riferimento ai consigli professionali, possono sostituire i compiti degli OIV.

### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Adozione di pareri di congruità sui corrispettivi per le prestazioni professionali ( punto 3.2 – pag. 44 del P.N.A. )

ELIMINAZIONE della terza misura al punto 3.2 ( pag. 44 del P.N.A. recante "organizzazione delle richieste, raccolta e rendicontazione, su richiesta, dei pareri di congruità rilasciato al fine di disporre parametri di confronto, eventualmente e se sostenibile, con una adeguata informatizzazione" perché potrebbe costituire violazione della legge sulla privacy, specie laddove preveda l'ostensione dei dati personali a richiesta di interessati estranei all'opinamento di confronto, salva una modalità numerico-statistica nell'ipotesi di controllo dell'opinamento ai soli fini dei parametri di confronto.

Tuttavia nell'attività di opinamento intervengono molti fattori di valutazione che possono giustificare il discostamento dai parametri previsti dal d.m. di riferimento e giustificativi dell'opinamento rilasciato. Infine, non si sottovaluti che il Giudice è peritus peritorum e conseguentemente non vincolato dal decisum del Consiglio in tema di opinamento

Indicazione di professionisti per lo svolgimento di incarichi (punto 3.3 – pag. 45 del P.N.A. )

INTEGRAZIONE della misura rotazione dei soggetti da nominare, con la dicitura, "compatibilmente con la specificità dell'incarico affidato, le risorse economiche dell'ente e la necessità di garantire il buon funzionamento delle attività connesse con gli incarichi affidati e previa specifica motivazione della scelta effettuata."

Infatti, per alcune specifiche materie (consulenza lavoro; redazione bilanci e contabilità) la scelta del professionista si basa su specifiche professionalità e competenze su un contratto stipulato a costi contenuti. L'obbligatorietà della rotazione dell'incarico, se formalmente diretto a prevenire un presunto e paventabile fenomeno corruttivo, nella sostanza esporrebbe il Consiglio ad inadempimenti contabili e/o violazioni delle normative contrattuali di settore con costi elevati.

## 38. Libero professionista (Collegio geometri di Catanzaro)

Osservazioni pervenute da un libero professionista del Collegio Geometri e Geometri laureati di Catanzaro

### **Parte generale - Premessa e paragrafi 1 e 2**

Gli ordini e i collegi professionali, persone giuridiche di diritto pubblico, partecipano di una duplice natura... la citazione è inapplicabile, al Collegio dei Geometri e geometri laureati di Catanzaro. I due lati esaminati : enti pubblici non economici e enti pubblici associativi ad appartenenza obbligatoria, non tengono in considerazione una circostanza estremamente rilevante e documentabile . Il collegio dei Geometri di Catanzaro al bilancio 2013, discusso il 2014 con recepite n. 13 osservazioni e richieste di chiarimenti, dopo un ricorso al Consiglio Nazionale e l'invito a rispondere alle dette osservazioni, giova dirlo a verbale, ha risposto cito a memoria : ella dopo il ricorso al Consiglio Nazionale ha perso ogni interesse a ricevere le risposte alle osservazioni richieste. A mero titolo di cronaca il Collegio di Catanzaro all'epoca 640 iscritti €180.000 di quote , mediamente volontarie di iscrizione all'anno, veleggiava su un bilancio di €360.000,00 almeno all'anno indicato, dopo di allora, contro ogni principio contabile, produce bilanci partendo da zero, senza cioè il riporto e residuo degli anni precedenti.

Ecco la osservazione attiene la Vostra errata valutazione che almeno il Collegio dei Geometri Catanzaro sia un ente pubblico NON economico. Il collegio per vostra informazione, sembra rediga bilanci secondo formati indicati dalla Cassa di Appartenenza con cui intrattiene rapporti economici, per funzionamento degli uffici, questa sì voce a bilancio CIPAG, che per essere bilanci interni di succursali, diciamo così della CIPAG, sfuggono al controllo COVIP e alla alligazione di bilanci in forma sostanziale. in termini tecnici saremmo in presenza di un cashpooling.. ma l'osservazione è questa almeno IL COLLEGIO DI CATANZARO PER IL BILANCIO ECONOMICO CHE PRODUCE NON PUO RITENERSI UN ENTE PUBBLICO NON ECONOMICO , prima si dovrebbe legiferare in forma univoca sulla definizione giuridica di collegio/ordine professionale, vista la distinta normativa.

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Come sopra la mancanza di normativa giuridica di riferimento fa sì che il Collegio appaia e si mostri come un giano bifronte , dove il riferimento normativo è il DM 382\_1944, e tutto il resto è un limbo informe, non vi sono soggetti almeno nel Collegio dei geometri di Catanzaro che possano essere identificati a norma di legge come tenuti alle misure di prevenzione della corruzione, per il semplice motivo che NON esiste un codice comportamentale, un codice di diritto, un regolamento di Collegio ovvero uno Statuto. La legge nasce e si sviluppa all'interno del Collegio dei Geometri di Catanzaro, non ne esiste altra non se ne conosce altra, ad eccezione di quella citata dm 382 e i successivi sulla formazione continua, che hanno la mera valenza di giustificare l'esistenza del Collegio, ovvero per la sola tenuta dell'Albo, sebbene poi si assista come si è assistito allo inserimento nello Albo della segretaria del Collegio.

La osservazione è la seguente : non si può individuare un soggetto tenuto alla adozione di misure di prevenzione della corruzione se prima non si dice cosa è corruzione, ovvero cosa è contro legalità, considerato che ciò che non è normato per il Collegio di Catanzaro è lecito.

### **Parte generale - Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative (§ 4)**

Osservazione se il consiglio agisce come organo dello ente territoriale di appartenenza, nulla questo le sue mansioni sono distinte nel DM 382\_1944, ma se agisce in seno al Collegio, come cosa indistinta, che regola e riscuote quote associative, che eroga e dispensa lavori e lavoro, che contratta e stipula, che agisce in dipendenza di rapporti economici rilevanti con la CIPAG, nostra cassa di appartenenza la consapevole partecipazione è fortemente inibita dalla mancanza di una normativa in materia.

In pratica cosa rappresenta l'ordine o il collegio professionale quando non funge da associazione ad appartenenza obbligatoria ma agisce in commistione di ruoli e soggetti non codificati ne tantomeno normati...

### **Parte generale- Soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPC (§ 5)**

il consiglio nazionale è composto dalle stesse dodici persone, tranne qualche piccolo avvicendamento da oltre venti anni, così il collegio siamo una corporazione fidelizzata.

il problema non sta nello individuare i soggetti ma nello attribuire loro poteri e responsabilità, ovvero nel codificare un codice comportamentale altrimenti ignoto e in quanto tale indefinibile.

### **Parte generale - Gestione del rischio di corruzione (§ 6)**

come sopra non si può essere consapevoli del rischio corruzione se non vi è una norma che lo definisca e lo faccia riconoscere. in seno al collegio ordinamento professionale, tale percezione appare personalizzata e soggettiva secondo l'umore e il cuore della persona, a me può apparire più forte che ad altri, ma ne a me ne ad altri sarà mai possibile indicarlo e o individuarlo per la assoluta mancanza di un codice definitorio applicabile al Collegio medesimo.

ripeto non esiste normativa regolamentazione statuto in materia e la cosa è documentabile

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Trasparenza (§ 7.1)**

Si traspare solo ciò che viene reso noto. allo stato non è nota una legislazione in materia di definizione del collegio professionale quando non è associazione ad appartenenza obbligatoria

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

come dicevo siamo una corporazione fidelizzata, come la raccolta punti un presidente ogni 24 ovvero 22 anni, un consiglio nazionale dopo venti e passa anni ancora in carica, così come quello di interscambio con la CIPAG ( diciotto persone che interscambiano ruoli e prebende) a rotazione ma tra di loro e giustamente sono diciotto, i posti di presidente sono solo due, devono passarci tutti ci vorranno almeno 36 anni..

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconfiribilità (§ 7.3)**

prima di dichiarazioni di insussistenza sarebbe necessario capire cosa debba esistere.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici (§ 7.4)**

Valutate il business che la formazione continua ha rappresentato e continua a rappresentare... i crediti vengono riconosciuti, solo dal proprio collegio di appartenenza, corsi svolti al di fuori del collegio non danno luogo a riconoscimento di crediti formativi, e se anche si acquistano crediti del tipo volontario a

Finale Emilia per il terremoto, la CIPAG si è inventata lo AZZERAMENTO dei crediti al 01012015 così che tutti nonostante i crediti acquisiti, debbano riacquisire e ripagare corsi e crediti.

VIGILEREI sulla pubblicità e sulla erogazione di formazione continua sempre ruotante tra le stesse persone e la stessa CIPAG, che ha un ruolo determinante su questo argomento.. come dicono gli americani follow the money... segui i soldi della cassa nazionale assistenza previdenza geometri e vedrete come di incanto la corruzione sparisce.

#### **Parte speciale - Approfondimenti - I piccoli Comuni (Cap. I)**

non vedo assolutamente il nesso gli ordini e i collegi hanno valenza provinciale, e quando sono piccoli come provincia possono accorparsi, nessuna provincia di Italia può essere equiparata a un piccolo comune.

scusate la ritengo una barzelletta

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Città metropolitane (Cap. II)**

come sopra il collegio di Roma, per fare un esempio, è il collegio della provincia di Roma, non della sola città

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Allo stato la asse portante della legge 190/2012 totalmente ignorata lo e del pari del d lgs 33\_2013

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Tutela e valorizzazione dei beni culturali (Cap. IV)**

vi è una normativa almeno in questo basta applicarla

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Governo del Territorio (Cap. V)**

come sopra

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione**

generalmente questa figura è irrintracciabile, almeno dalla sottoscritta

#### **Altro**

per prevenire la corruzione bisogna prima definirla nell'ambito del collegio dei geometri almeno di Catanzaro, e di quelli a me noti, non esiste normativa che codifichi comportamenti da evitare, tranne il codice penale e il buon senso del padre di famiglia, ma una eventuale denuncia penale, sempre possibile nei cinque anni di prescrizione si scontra con la assoluta mancanza di definizione del collegio al di fuori di associazione ad appartenenza obbligatoria. ovvero come al capo primo bisogna innanzi tutto dare una forma giuridica univoca ai collegi professionali e quindi codificarne il comportamento verso gli iscritti, ancorchè obbligatori, visto che il DM 382\_1944 non parla di bilanci.

### 39. Libero professionista (Ordine dei farmacisti di Milano, Lodi, Monza e Brianza)

Osservazioni pervenute da un dirigente

#### **Parte speciale - Approfondimenti - Ordini e Collegi professionali (Cap. III)**

Tenuto conto che in quasi tutti gli Ordini non sono presenti dirigenti amministrativi di ruolo né altri funzionari e che il RPC non può essere un soggetto esterno, si propone che sia individuato tra i consiglieri eletti privo di deleghe gestionali. Ciò facilita una migliore aderenza al PNA nella realizzazione del PTPC e nella sua concreta applicazione. Infatti, l'incarico ad un consigliere con specifica delega coinvolgerebbe maggiormente l'organo di indirizzo politico sul PTPC ed avrà così più occasioni di partecipazione, di confronto e di sorveglianza. Il Consigliere delegato dovrà astenersi dal voto su argomenti che potrebbero avere rilevanza sul piano della trasparenza e sulle procedure previste dal PTPC, mentre dovrà indirizzare il Consiglio su modalità ad esso aderenti e sorvegliare che sia l'organo politico sia gli operatori amministrativi applichino correttamente le procedure.

A tal fine il Consiglio dell'Ordine si farà promotore di adeguare il regolamento interno prevedendo specifiche responsabilità anche disciplinari per il consigliere incaricato RPC. Sarà poi cura della Federazione Nazionale integrare il codice deontologico. Al fine di garantire la rotazione, il consigliere RPC manterrà l'incarico per un triennio e nel caso di rielezione, non potrà più ricoprire questa funzione. Si dovrà provvedere a livello regionale a facilitare gli Ordini ad aggregarsi tra di loro.

Dovrà trovare necessaria semplificazione anche la relazione annuale con la predisposizione di un contenuto-tipo ad esso aderente. Ciò consente un più regolare controllo delle procedure di acquisizione di beni e servizi e di aderenza al PTPC in quanto i nostri Ordini, anche aggregati o di grandi dimensioni, difficilmente hanno un bilancio di gestione economico-finanziaria superiore a 1.500.000 euro ed una necessità di indire gare d'appalto o attribuire incarichi superiori a 40.000 euro/anno.

Il PTPC contenga le "possibili misure".

Escludere i redditi personali dei consiglieri.

## 40. Dipendente pubblico

### **Parte generale - Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione (§ 3)**

Al paragrafo 3.2 del documento si afferma che la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni è estesa, "in quanto compatibile", ai soggetti elencati nei successivi punti a), b), c). A tal proposito è opportuno definire cosa si intenda con la locuzione "in quanto compatibile" perché potrebbero evidenziarsi ambiguità nell'applicazione in concreto della norma.

### **Parte generale - Gestione del rischio di corruzione (§ 6)**

Si segnala la norma ISO 37001 di prossima emanazione che specifica le misure e i controlli anticorruzione adottabili da una organizzazione per monitorare le proprie attività al fine di prevenire fenomeni corruttivi. L'adozione, da parte di enti pubblici e società in controllo pubblico, della suddetta norma consentirebbe di gestire al meglio il rischio corruttivo e potrebbe essere un indicatore della bontà delle misure adottate.

### **Parte generale - Azioni e misure per la prevenzione - Rotazione (§ 7.2)**

Con riguardo alla rotazione dei dirigenti suggerita dall'Autorità si propone di individuare, oltre a linee guida, anche indicatori oggettivi. A tale scopo potrebbe essere utilizzato il tasso di rotazione, atto a misurare la percentuale dei dirigenti che cambiano unità organizzativa (ufficio, direzione, dipartimento, ecc.) in un determinato periodo di tempo. Tale indicatore potrebbe essere utile anche al RPC per monitorare oggettivamente l'efficacia delle misure di rotazione previste, soprattutto nelle organizzazioni di grandi dimensioni.

Con riguardo, invece, alla rotazione dei dipendenti si suggerisce di prevedere le seguenti tipologie: volontaria, in cui, attraverso una procedura di interpello, vengono identificati periodicamente i funzionari idonei a ricoprire determinati ruoli; prestabilita dove la rotazione viene stabilita dai vertici dell'ente nel rispetto dei vincoli soggettivi e oggettivi già riportati nel documento in consultazione.

### **Altro**

Uno dei punti critici su cui l'Autorità potrebbe fornire indicazioni riguarda il tema dei controlli sulle misure anticorruzione adottate dalle società controllate dalle pubbliche amministrazioni.

Con riguardo al PTPC delle società controllate si suggerisce di sottoporlo al parere delle amministrazioni controllanti e di prevedere, all'interno del PTPC di queste ultime, la formalizzazione di meccanismi di raccordo con le misure anticorruzione adottate dalle società controllate. Lo scopo è quello di coordinare le varie misure previste.

In effetti la stessa Autorità, nella determinazione n. 8 del 2015, al par. 2.1.2 afferma "è compito delle amministrazioni controllanti vigilare sull'adozione delle misure di prevenzione della corruzione e sulla nomina del RPC da parte delle società controllate. A tal fine le amministrazioni prevedono apposite misure, anche organizzative, all'interno dei propri piani di prevenzione della corruzione".

Una particolare attenzione va prestata alle società in house. Con specifico riferimento a queste ultime si riporta uno stralcio della sentenza della V sezione del Consiglio di Stato del 13/03/2014, n. 1181 la quale ha stabilito che "la società in house, lungi dall'essere qualificabile nella sostanza come ente di diritto privato è, in realtà, come recentemente affermato dalla Corte di Cassazione, assimilabile ad un ente

pubblico". La stessa sentenza afferma che "Risulta, quindi, indispensabile che tutte le decisioni più importanti siano sempre sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante". Tra le suddette decisioni, non può non rinvenirsi sia la nomina del RPC che l'adozione del PTPC.



## **41. Dipendente pubblico - Azienda provinciale per i servizi sanitari della Provincia autonoma di Trento (APSS)**

### **Parte speciale - Approfondimenti - Sanità (Cap. VI) - Acquisti in ambito sanitario**

Il d.lgs. 165/2001 c. 6 esclude dalla richiesta di autorizzazione, ancorchè retribuiti, alcune attività per le quali invece per il settore sanitario si ravvisa la presenza di forti rapporti e legami con le ditte anche fornitrici della ASL, che sfuggono dalla valutazione e conoscenza da parte dell'ASL e che sono causa di "pressioni" e condizionamenti. Ad esempio recensioni scientifiche di prodotti o dispositivi su riviste scientifiche da parte di medici di fama sono pagate diverse migliaia di euro poichè sono un meccanismo di promozione delle vendite; la partecipazione a convegni retribuita con compensi elevati, così come brevetti o contratti di know how su strumentario o dispositivi. Tali contratti prevedono spesso volte una remunerazione sulla base di una percentuale del fatturato della ditta (anche fornitrice della asl). Questo comma è utilizzato dalle imprese per "spingere le loro vendite" senza alcuna possibilità di controllo effettivo da parte della Asl. La previsione nei regolamenti interni di comunicare preventivamente tali attività non è molto efficace, in quanto se non comunicano non vi è la possibilità di effettuare controlli efficaci che facciano emergere tali "relazioni e remunerazioni" a causa della difficoltà di effettuare controlli incisivi data l'impossibilità di accedere all'anagrafe tributaria per verificare ulteriori redditi rispetto a quelli da lavoro dipendente.