



***Parere sul Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019,
approvato nell'Adunanza del Consiglio dell'ANAC del 2 ottobre 2019***

***Conferenza unificata
Roma, 24 ottobre 2019***

ANCI e UPI esprimono parere favorevole sul Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, approvato nell'Adunanza del Consiglio dell'ANAC del 2 ottobre 2019, ai sensi dell'articolo 1, comma 2-bis, della legge 6 novembre 2012, n. 190, con le seguenti raccomandazioni.

Il Piano 2019 rappresenta un documento importante e un salto di qualità rispetto ai precedenti. Traspare, infatti, lo sforzo dell'Autorità nel raccogliere in un unico atto le indicazioni che riguardano la parte generale della materia, sebbene siano ancora troppi i rimandi a precedenti riferimenti o deliberazioni.

Condivisibile è l'approccio metodologico che mira ad evitare la "burocratizzazione" degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio e a considerare la predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) come un processo sostanziale e non meramente formale.

Tuttavia, nonostante si condivida l'importanza delle misure di prevenzione della corruzione, si ritiene che il sistema creato sia ancora ben lontano dal raggiungere l'obiettivo, anzi la complessità del lavoro che si pone a carico delle amministrazioni allontana da quelle che sono le finalità da perseguire.

L'Autorità è consapevole del carattere non omogeneo delle amministrazioni locali e della necessità di adattamenti e flessibilità nella predisposizione dei PTPCT, sia con riferimento alle fasi di analisi e valutazione dei rischi corruttivi, sia rispetto alle misure di trattamento volte a prevenire i rischi stessi e ha disposto alcune misure di semplificazione per i piccoli Comuni.

In realtà, anche negli enti di maggiore dimensione, non è possibile condurre annualmente tutto il percorso previsto per la predisposizione e per l'attuazione dei Piani. La presenza della corruzione è soprattutto un problema culturale che deve essere risolto con la formazione dei dipendenti pubblici, con l'ingresso nelle amministrazioni di nuove figure professionali, con la predisposizione di misure di carattere generale che creino delle condizioni favorevoli per il corretto operare della pubblica amministrazione e per l'individuazione immediata di comportamenti anomali.

Comuni, Province e Città metropolitane, non possono ripetutamente – e da soli - analizzare il contesto esterno, interno, rivedere i propri processi, analizzare i fattori di rischio, individuare le misure, applicarle, monitorarle, rendicontarle.

L'amministrazione, oggi più che mai, deve stare al passo con i tempi, deve avere regole certe e semplici e deve poter agire velocemente per dare risposte immediate alle esigenze del territorio. La pianificazione delle attività anticorruzione deve essere pertanto inserita in una strategia complessiva che rafforzi le capacità di "buona organizzazione" e di "buona amministrazione" delle istituzioni pubbliche

Occorre ridurre al minimo il contenuto del Piano e, al contrario, definire in modo chiaro, semplice ed incisivo le misure da adottare, quali la formazione, le cause di inconfiribilità e di incompatibilità, le situazioni di conflitto di interesse, le regole per l'accesso lasciando meno oneri a carico delle amministrazioni nel definire i confini tra ciò che è ostensibile e ciò che è soggetto alla riservatezza soprattutto in presenza di operatori economici.

In tal senso, si evidenzia che l'Allegato 1 del PNA 2019 recante "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*", definisce una nuova metodologia di gestione del rischio, rivedendo le modalità con cui le amministrazioni dovranno effettuare la stima del rischio e orientandola da un punto di vista qualitativo e non più quantitativo. Si segnala che tale

elemento di novità interviene in maniera sostanziale sul processo di gestione dei rischi corruttivi dando indicazioni alle amministrazioni di modificarne tutte le fasi. Ciò avrebbe richiesto un periodo di studio e adattamento delle modalità con cui attuare la nuova metodologia.

Positivo è anche il giudizio sul sistema della trasparenza, che fornisce uno strumento essenziale per conoscere l'attività delle singole amministrazioni e per controllare il loro corretto operato.

La “Amministrazione trasparente” è ormai un punto di riferimento sia per i cittadini che per le stesse amministrazioni che hanno così a disposizione uno strumento di confronto per verificare e migliorare la loro attività.

Anche su questo occorrono regole più semplici e chiare, per non creare ulteriori oneri a carico degli enti, cioè devono essere oggetto di pubblicazione solo documenti già formati (ad esempio, deliberazioni adottate, bilancio, conto annuale, contratti firmati ...) o creati link a specifiche banche dati esistenti, senza prevedere la creazione di specifiche tabelle o dati da creare appositamente per la pubblicazione.

L'evoluzione della normativa settoriale e tecnica nazionale ed europea sta causando sempre di più un appesantimento delle attività delle pubbliche amministrazioni che sono obbligate ad attivarsi dal punto di vista organizzativo per rispondere ad adempimenti, spesso formali, sottraendo risorse e personale che invece potrebbe essere impiegato nella cura delle funzioni di amministrazione attiva e degli interessi delle persone e delle comunità rappresentate.

La moltiplicazione degli adempimenti e dei costi sul piano delle comunicazioni e della protezione dei dati ha portato molti Sindaci a chiederne la riduzione e la semplificazione. Tale richiesta proviene soprattutto dagli enti di minore dimensione demografica che dispongono di minori risorse, sia in termini finanziari che di personale. In tal senso, l'ANCI, raccogliendo le istanze provenienti dai territori, ha elaborato una proposta di legge (“*Liberiamo i Sindaci*”) che ha iniziato il suo iter parlamentare il 17 ottobre u.s..

Il Governo e il Parlamento hanno tenuto conto delle esigenze espresse dai Sindaci e per questo hanno approvato una norma nel decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, che ha previsto l'istituzione di un “*tavolo tecnico-politico per la redazione di linee guida finalizzate all'avvio di un percorso di revisione organica della disciplina in materia di ordinamento delle province e delle città metropolitane, al superamento dell'obbligo di gestione associata delle funzioni e alla semplificazione degli oneri amministrativi e contabili a carico dei comuni, soprattutto di piccole dimensioni*”.

Nel tavolo che si è insediato a partire dal mese di dicembre 2018, l'ANCI e l'UPI hanno portato alcune proposte di semplificazione che hanno toccato anche gli aspetti relativi alla riduzione degli oneri in materia di anticorruzione e trasparenza attraverso:

- la differenziazione della normativa con l'eliminazione o la riduzione degli adempimenti gli obblighi previsti dalle leggi per gli enti di più piccola dimensione;
- soluzioni di tipo organizzativo che possano supportare gli enti più piccoli nell'adempimento degli obblighi di legge.

Le Province e le Città metropolitane, proprio a partire dalle loro funzioni fondamentali in materia di assistenza tecnica ed amministrativa e di raccolta ed elaborazione dati, possono

sviluppare – d'intesa con in Comuni – attività di supporto specifiche per presidiare insieme ai Comuni interessati, in forma associata, le funzioni strumentali, conoscitive e di controllo.

Allo stesso modo va favorita la gestione in forma associata, anche attraverso le Unioni dei Comuni, delle funzioni di predisposizione dei Piani e dei compiti del RPTC.

Queste indicazioni dovrebbero divenire una linea di indirizzo per il riordino della pubblica amministrazione locale rispetto alla gestione delle funzioni strumentali, conoscitive e di controllo, che può essere tradotta, a livello normativo, nel percorso di revisione del TUEL che è stato annunciato nel programma del nuovo Governo o, a livello amministrativo, con atti di indirizzo governativi e accordi in sede di Conferenza.

In questa prospettiva, è infine auspicabile un impegno dell'ANAC a proseguire e approfondire il confronto con ANCI ed UPI per semplificare il sistema delle azioni previste a carico delle amministrazioni, al fine di rendere effettivo il loro operato nella lotta alla corruzione senza rallentare lo svolgimento delle loro funzioni fondamentali.