



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Relazione annuale 2018 del responsabile della prevenzione della corruzione

**Predisposta dal responsabile della prevenzione della
corruzione, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della l. n. 190 del
2012**

**Publicata sul sito istituzionale dell'IRPET nella sezione
"Amministrazione trasparente"**

INDICE

Introduzione

1. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2018-2020

2. La gestione del rischio

La mappatura dei processi: integrazione

Le azioni e misure di contrasto:

A) Misure di prevenzione generali

B) Misure di prevenzione specifiche

Sezione trasparenza: monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

3. Monitoraggio: tempi e modalità di controllo dell'efficacia del PTPC

Iniziative e criticità

4. Considerazioni conclusive sull'efficacia della strategia di prevenzione della corruzione definita nel PTPC dell'IRPET e sul ruolo del responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Introduzione

La presente relazione è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza¹ dell'IRPET (in seguito anche RPCT), ai sensi dell'art. 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012 e succ. mod. ed integrazioni e conformemente alla compilazione della scheda pubblicata dall'ANAC ai fini dell'analisi, a consuntivo delle attività svolte nell'anno, dell'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione definite nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (in seguito PTPCT) per il triennio 2018-2020, adottato dall'IRPET con determinazione del Direttore n. 20 dell'11-04-2018 ed approvato in via definitiva dal CIC con determinazione n. 1/2018.

In particolare, in coerenza con la struttura ed i contenuti della suddetta scheda, la predisposizione della presente relazione offre il rendiconto sullo stato e livello effettivo di attuazione dell'aggiornamento 2018 del PTPC.

Il presente documento è trasmesso all'organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo dell'amministrazione e, conformemente alle indicazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione, è pubblicato esclusivamente sul sito istituzionale dell'IRPET, nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti-Anticorruzione".

1. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2018-2020

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) dell'IRPET per gli anni 2018-2020, elaborato in coerenza con il quadro normativo di riferimento, tiene conto degli esiti dell'attività di contrasto della corruzione attuata nel 2017, riportati nella Relazione annuale redatta dal RPC e pubblicata sul sito istituzionale nella apposita sezione "Anti-corruzione". In tale relazione si evidenzia innanzitutto come il quadro normativo delineatosi con le recenti riforme abbia inciso fortemente sullo stato e sul livello effettivo di attuazione della strategia di contrasto delle cause di corruzione individuate nel Piano dell'Istituto per il triennio 2017-2019.

Ora come allora, aspetto critico principale nell'attuazione delle misure del PTPC si conferma quello legato alla natura istituzionale dell'IRPET, quale ente pubblico di consulenza degli organi di governo della Regione Toscana (Consiglio e Giunta regionali) che si occupa di ricerca socio-economico e territoriale, il cui personale è composto in misura quasi esclusiva da ricercatori e statistici, mentre limitate sono le risorse con professionalità idonea a supportare la struttura del RPCT nei numerosi adempimenti. Il rafforzamento del ruolo del RPC auspicato con le modifiche introdotte con il D.Lgs. 97/2016 ha portato all'evidenza tali difficoltà organizzative per l'Istituto, a cui si sono aggiunte le incertezze operative dovute ad un quadro normativo in divenire.

L'analisi del contesto organizzativo degli uffici dell'IRPET ha infatti evidenziato l'insussistenza delle condizioni per rafforzare la struttura di supporto al RPCT – secondo l'auspicio e la raccomandazione dell'ANAC – mediante il ricorso alla integrazione con personale di altri uffici, composti come detto da ricercatori o da altre professionalità inadeguate.

Muovendo da tali risultanze, nel Piano per il triennio 2018-2020 si è tentato di ampliare, compatibilmente con le risorse strumentali ed umane disponibili, la mappatura dei processi e concretizzare le misure di contrasto previste.

Infine, in conformità con il novellato articolo 10 del D.Lgs. 33/2013, nella sezione III del Piano è identificata la sezione relativa alla trasparenza, che accoglie le soluzioni organizzative adottate dall'Istituto per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente.

2. La gestione del rischio

2.1 La mappatura dei processi: integrazione

Nel Piano per il triennio 2018-2020 è stato tentato un ulteriore sforzo di approfondimento nell'opera di integrazione e generalizzazione della mappatura dei processi di rischio per IRPET. In particolare, cogliendo spunti di riflessione, anche alla luce delle novità normative che hanno investito la materia (dal nuovo codice degli appalti di cui al D.Lgs. 50/2016, fino al D.Lgs. 97/2016), il supplemento di indagine si è indirizzato verso una più puntuale suddivisione delle aree di rischio e dei processi e sotto-processi in esse individuati, prendendo in considerazione non solo i procedimenti amministrativi in senso stretto, ma estendendo l'indagine anche a tutte quelle attività non destinate a concludersi con l'adozione di un provvedimento o comunque che non abbiano un destinatario diretto o indiretto.

I processi attualmente mappati afferiscono alle seguenti aree, così suddivise:

- area di rischio A: Risorse umane articolata nei macro-processi "Acquisizione e progressione del personale" e "Gestione e sviluppo risorse umane"

¹ Il RPCT dell'IRPET è individuato con deliberazione del Comitato di Indirizzo e Controllo (CIC) n. 2 del 8/10/2013 nel dott. Nicola Sciclone, dirigente di ricerca titolare di funzioni di coordinatore e vicarie del Direttore dell'Istituto.

- area di rischio B: Contratti Pubblici, articolato nei sotto processi relativi alle procedure di affidamento mediante affidamento diretto o procedura negoziata
 - area di rischio C: Processo relativo al pagamento dei debiti dell'amministrazione, articolate nei sotto processi di liquidazione e pagamento
 - area di rischio D: Stipula di convenzioni e accordi di collaborazione con altri soggetti pubblici per attività di interesse comune e corresponsione di contributo
 - area di rischio E: Gestione dei progetti di ricerca.
- Il giudizio si conferma soddisfacente, tenuto conto del complesso di difficoltà organizzative e strutturali interne.

2.2 Le azioni e misure di contrasto: la trasparenza (rinvio)

A) Misure di prevenzione generali

Anche per l'edizione 2018 l'individuazione delle misure di prevenzione è avvenuta distinguendo tra **misure generali e specifiche** a loro volta comprensive ciascuna tanto di misure obbligatorie quanto di misure ulteriori.

Fra le **misure di carattere generale e obbligatorie**, la cui applicazione discende cioè direttamente dalla legge, sono state oggetto di trattazione specifica le seguenti misure:

- La trasparenza
- La formazione
- Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- Tutela del whistleblower

Con riguardo ad altre iniziative di carattere generale ed in particolare alla misura organizzativa della rotazione, come già osservato ed esposto sin dalla prima edizione, dall'analisi del contesto organizzativo interno e della peculiare natura e struttura dell'Istituto risulta impossibile operare una rotazione del personale nei settori più a rischio, poiché il personale a questi assegnato è composto da poche unità non sostituibili dal personale di altri uffici, composto invece da ricercatori e statistici, in possesso di professionalità non coerenti.

B) Misure di prevenzione specifiche

Tra le misure specifiche, ulteriori a quelle obbligatorie (generali), a partire dall'edizione relativa al PTPC 2016-2018 è stata introdotta quella relativa alle procedure di affidamento di beni e servizi, con l'intento di ridurre i rischi corruttivi individuati per tale settore di attività dovuti in misura prevalente all'uso pressoché esclusivo dello strumento dell'affidamento diretto. Gli obiettivi programmati dall'Istituto si sono tuttavia scontrati con le nuove regole contenute nel D.Lgs. 50/2016 sui livelli di aggregazione (art. 37) e sulla qualificazione delle stazioni appaltanti (art. 38), limitativi dell'autonomia operativa dell'ente.

2.3 Sezione trasparenza

Con la riforma apportata dal D.Lgs. 97/2016 alla disciplina sugli obblighi di pubblicità e trasparenza da parte delle pubbliche amministrazioni, la programmazione sulla trasparenza diventa, a tutti gli effetti, sezione specifica del PTPCT, da identificare in maniera chiara; caratteristica essenziale della sezione, secondo il dettato del nuovo articolo 10 del D.Lgs. 33/2013, è l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, documenti e informazioni ai sensi del decreto legislativo 33/2013.

Nell'ambito del riordino della disciplina, sono stati ridefiniti i vari obblighi di pubblicità previsti dal decreto trasparenza, specificando altresì la qualità dei dati da pubblicare, i termini, la durata e la decorrenza dei nuovi obblighi (per indicazioni in merito si vedano Linee guida ANAC di cui alla delibera n. 1310 del 28.12.2016).

Si conferma un giudizio positivo sull'attuazione degli obiettivi di trasparenza. Le pagine della sezione sono in continuo aggiornamento secondo la periodicità stabilita.

Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di pubblicità

Il monitoraggio sulla pubblicazione dei dati previsti, sulla loro chiarezza, completezza e aggiornamento è svolto dal responsabile della trasparenza in stretto rapporto con le strutture responsabili della fornitura e pubblicazione dei dati e con il Servizio Grafica ed Allestimenti editoriali (nella figura del Responsabile del servizio gestione del sito web dell'IRPET, in quanto struttura competente alle pubblicazioni sul sito web). Per le ipotesi di scostamento significativo dei tempi e della qualità dei dati pubblicati è previsto che venga svolta un'attività di impulso e sollecito al rispetto degli obblighi previsti.

Dal monitoraggio scaturisce un giudizio positivo sull'attuazione degli obiettivi di trasparenza, essendo garantito l'aggiornamento continuativo delle pagine della sezione 'Amministrazione trasparente' in tempi compatibili con le risorse disponibili.

3. Monitoraggio: tempi e modalità di controllo dell'efficacia del PTPC

Nell'ambito delle funzioni di coordinamento delle strutture operative è svolto il monitoraggio sulla correttezza dell'operato degli uffici sotto i diversi aspetti, ivi compreso quello sull'attuazione delle misure di contrasto della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione ritenuta utile. Ciascun dirigente è, inoltre, responsabile per l'attuazione delle misure di prevenzione relative ai processi/procedimenti di sua competenza. Nell'esecuzione del controllo l'attenzione sarà indirizzata sui seguenti aspetti:

- a. tempestività dell'adempimento
- b. livello di adempimento
- c. criticità riscontrate
- d. suggerimenti.

La sede di ascolto costante con i dirigenti è poi costituita dai regolari incontri di coordinamento del Comitato di Direzione, nel cui ambito sono affrontate anche le problematiche connesse all'attuazione delle azioni e obblighi in materia. Ogni iniziativa di ascolto mira a migliorare i contenuti del Piano e la comunicazione online dell'ente.

Il giudizio è soddisfacente, essendo garantito dagli uffici l'assolvimento dei diversi compiti e non essendo occorso alcun evento negativo.

4. Considerazioni conclusive sull'efficacia della strategia di prevenzione della corruzione definita nel PTPC dell'IRPET e sul ruolo del responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Con l'aggiornamento 2018-2020 del PTPC si è inteso cogliere spunti di riflessione per ulteriori integrazioni e miglioramenti del Piano, tenendo conto anche dei suggerimenti forniti dall'ANAC nell'aggiornamento 2017 al PNA (delibera n. 1208/2017), a seguito delle risultanze del suo monitoraggio. In particolare, in linea con le indicazioni della delibera ANAC citata e muovendo dalla considerazione del ruolo dei vari soggetti coinvolti nel processo di elaborazione del Piano (RPCT, organi di indirizzo, OIV), obiettivo imprescindibile è stato quello di mantenere e rafforzare il collegamento e coordinamento della prevenzione della corruzione con i documenti di programmazione strategica gestionale ed, in particolare, con gli atti di programmazione della performance, dei quali gli obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza devono costituire una declinazione. Tenendo dunque presenti la struttura organizzativa dell'IRPET e compatibilmente con le risorse strumentali ed umane disponibili, nell'aggiornamento 2018 l'Istituto ha tentato di ampliare la mappatura dei processi e concretizzare le misure di contrasto previste. Lo stato di attuazione del PTPC è da considerarsi soddisfacente tenuto conto che presso gli uffici e le strutture interessate alla gestione del rischio non sono emersi/occorsi eventi negativi.

La criticità principale si è confermata quella riconducibile alla carenza di organico e, dunque, al perdurante svolgimento di funzioni ed attività da parte degli stessi e pochi dipendenti, a fronte del quale risulta inattuabile la rotazione. Unico meccanismo di temperamento è costituito dall'adozione di modalità operative di tipo partecipativo e di piena e larga condivisione nello svolgimento delle procedure e delle attività istruttorie. L'esecuzione delle mansioni infatti non avviene mai in modo isolato da parte degli operatori, bensì sempre in costante dialogo e collaborazione. Date le risorse umane e strumentali a disposizione dell'Amministrazione, altro aspetto critico è quello dei controlli da effettuare su alcune misure obbligatorie, che molto spesso risultano inattuabili. Con le modifiche introdotte con il D.Lgs. 97/2016 è stato rafforzato il ruolo del Responsabile, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei ad assicurare lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative disposte dall'organo di indirizzo. Il RPC è stato in grado di interfacciarsi con i responsabili delle varie strutture, ai fini di valutare le azioni intraprese e le problematiche emerse in sede di attuazione del PTPC.

Anche sotto questo aspetto riemerge la maggiore criticità per l'IRPET, legata alla propria natura ed alle ridotte dimensioni, la stessa a cui sono riconducibili le difficoltà attuative in materia e che costituisce altresì fattore ostativo alla possibilità di dotare il RPCT di una struttura organizzativa di supporto adeguata al compito da svolgere, non rendendo possibili l'adozione di migliori soluzioni organizzative.