



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

Relazione annuale 2016 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**

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

INDICE

Introduzione

1. Aggiornamento 2016-2018 al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Considerazioni generali

2. La gestione del rischio

La mappatura dei processi: aggiornamento e rinvio

Le fasi di individuazione e valutazione del rischio

Le azioni intraprese per contrastare il fenomeno corruttivo:

A) Misure di prevenzione generiche ed obbligatorie

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

B) Misure di prevenzione specifiche: approfondimento

3. Le misure ed azioni di contrasto ai sensi del PTPC

Monitoraggio sull'attuazione delle misure anticorruzione previste dal Piano

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 corruzione¹ dell'IRPET (in seguito anche RPC), 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 come risultanti dall'aggiornamento 2016-2018 al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (in seguito PTPC) dell'IRPET.

In particolare, in coerenza con la struttura ed i contenuti della suddetta scheda resa disponibile dall'Autorità, la predisposizione della presente relazione tiene conto dell'Aggiornamento al PNA, approvato dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 ed offre il rendiconto sullo stato di attuazione e sull'efficacia delle misure di prevenzione attuate, sullo scostamento tra le misure attuate e le misure previste dal PTPC, nonché sulle circostanze intervenute e sugli aspetti critici riferibili ai processi di rischio mappati.

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, pubblicato esclusivamente sul sito istituzionale dell'IRPET, nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti-Anticorruzione".

1. Aggiornamento 2016-2018 al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Considerazioni generali

L'aggiornamento per gli anni 2016-2018 al PTPC dell'IRPET, tenendo conto delle risultanze riportate nella Relazione annuale del RPC a consuntivo delle attività di prevenzione attuate nel 2015, è stato redatto sulla base delle indicazioni contenute nella Determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015, recante "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione", che ha richiesto alle singole amministrazioni di apportare "correzioni di rotta" nel processo di elaborazione del Piano volte a garantire l'adozione di misure effettivamente attuabili ed efficaci per la prevenzione della corruzione, alla luce del contesto interno ed esterno in cui ciascun ente opera.

In conformità con le previsioni della Legge 190/2012, obiettivo dell'aggiornamento è stato quello di elaborare un documento che, pur in una logica di continuità rispetto alle passate edizioni, fosse capace di carpirne i limiti e le criticità in funzione del riesame e del miglioramento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla ricerca di una sempre più completa ed esaustiva mappatura dei processi e, di conseguenza, di misure di prevenzione e contrasto della corruzione più stringenti e verificabili.

Nella Relazione annuale del RPC per l'anno 2015 si evidenziava il livello soddisfacente del percorso avviato, rilevando come la gestione del rischio, dalla mappatura dei processi, al metodo di valutazione del rischio fino all'individuazione delle varie misure di prevenzione della corruzione si fossero mostrate adeguate e conformi al dettato legislativo, oltre che alle raccomandazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione. Tuttavia dalle citate raccomandazioni dell'ANAC è emersa la necessità di un riesame del processo di gestione del rischio, al fine di ampliare e completare *in primis* la mappatura delle attività e dei processi di rischio e, conseguentemente, la definizione di una adeguata, mirata e verificabile strategia di prevenzione della corruzione mediante l'individuazione di misure generali e specifiche.

Ebbene, sulla base delle considerazioni sinteticamente sopra riportate, nonostante che rispetto alla precedente edizione non fossero intervenuti mutamenti nell'organizzazione e nelle attività dell'Istituto, nell'aggiornamento 2016 al PTPC si è proceduto ad una più ampia e specifica analisi del contesto, finalizzata all'aggiornamento delle fasi di mappatura dei processi di rischio e di trattamento del rischio, garantendo la connessione tra analisi conoscitiva e individuazione delle misure di prevenzione, raccomandata dall'Autorità.

Fermi restando, quindi, l'impianto e la struttura di base dei precedenti Piani, nell'aggiornamento 2016-2018 si è inteso approfondire ed intervenire laddove si presentavano delle lacune nell'impianto dei precedenti testi, ovvero introducendo i correttivi necessari a:

- chiarire il panorama in cui IRPET agisce (contesto esterno)
- chiarire le problematiche connesse all'organizzazione dell'Istituto specificando dove il rischio di corruzione può più facilmente manifestarsi (contesto interno)
- evidenziare il processo decisionale seguito per la formazione del PTPC stesso, chiarendo i ruoli di RPC, organo di indirizzo e controllo, Direttore

¹ Il RPC dell'IRPET è individuato (giusta deliberazione del Comitato di Indirizzo e Controllo (CIC) n. 2 del 8/10/2013, che attribuisce al medesimo altresì le funzioni di responsabile della trasparenza) nel dott. Nicola Sciclone, attuale dirigente di ricerca titolare di funzioni di coordinatore e vicarie del Direttore dell'Istituto.

- ampliare e generalizzare la mappatura dei processi, che nell'aggiornamento 2015 al PNA (determinazione ANAC n. 12/2015) si raccomanda che sia effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione
- introdurre misure di prevenzione ulteriori e specifiche, concrete, sostenibili e verificabili in relazione alla struttura ed al contesto organizzativo interno in cui si collocano i rischi di corruzione
- introdurre monitoraggi sull'osservanza ed effettiva attuazione del Piano

Infine, come anticipato in apertura del presente documento, la redazione del Piano ha tenuto conto delle considerazioni svolte nella Relazione annuale 2015 del RPC, nella quale venivano evidenziate le difficoltà incontrate dall'Istituto nell'adempimento dei diversi e complessi obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, determinate in particolar modo dalla carenza di strutture unicamente o prevalentemente preposte all'assolvimento dei diversi compiti (dalla lettura ed interpretazione della normativa in materia ai conseguenti adempimenti operativi) e dal ridotto numero di personale assegnato a tali attività, il quale si trova a fronteggiare contestualmente la gestione dell'ordinaria attività istituzionale, già articolata e complessa.

Proprio per tale ragione anche nel Piano 2016-2018 si prevede che l'attuazione, aggiornamento e correzione della strategia di prevenzione della corruzione, a cominciare da una mappatura generalizzata e completa dei processi, avvengano in un periodo temporale più ampio, legato alla durata del Piano stesso (triennio).

Ulteriore elemento di novità rispetto al passato è stata la previsione di un doppio passaggio decisionale nel processo di adozione del PTPC. Tenuto conto, infatti, dei poteri e delle funzioni attribuiti agli organi dell'IRPET dalla legge di ordinamento (L.R. 59/1996 e succ. mod.) è stato ritenuto opportuno procedere all'approvazione di un primo schema di Piano da parte del Direttore, con possibilità di integrazioni correzione/modifiche ritenute dal medesimo necessarie e, successivamente, all'approvazione del PTPC definitivo da parte del Comitato di Indirizzo e Controllo (di seguito CIC), a ciò competente in qualità di organo di indirizzo dell'IRPET ai sensi della L. 190/2012.

Tale doppio passaggio decisionale, che la stessa ANAC suggerisce negli indirizzi dettati con la determinazione 12/2015, si è rilevato ancor più utile e necessario nel periodo attraversato dall'Istituto all'atto della redazione dell'aggiornamento 2016-2018, caratterizzato dal rinnovo del CIC (avvenuto nel mese di novembre 2015 e completato nel mese di aprile 2016, con l'integrazione del membro dimissionario a decorrere dal 29.01.2016).

Con la preliminare adozione del Piano da parte del Direttore si è inteso infatti assicurare la continuità nel processo decisionale stabilita dalla normativa ed al contempo, garantire da un lato il coinvolgimento di tutti gli organi di indirizzo amministrativo-gestionale e politico dell'IRPET e, dall'altro, la prosecuzione senza interruzione di quanto finora fatto, fornendo al CIC, al momento del definitivo insediamento, possibilità di approfondire la materia ed esaminare il documento prima della sua approvazione definitiva.

Si fa da ultimo presente che, ai sensi di quanto stabilito all'art. 10, comma 2, del D.Lgs. 33/2013 (oggi modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97), in apposita sezione (Sezione II) del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, è stato aggiornato il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-2018. I due piani sono stati infatti redatti simultaneamente e tenendo conto di tutte le correlazioni tra trasparenza e prevenzione della corruzione e sono riportati nel testo, rispettivamente, nella Sezione I e Sezione II.

2. La gestione del rischio

2.1 La mappatura dei processi: aggiornamento e rinvio

Come è noto la gestione del rischio, seppure nel testo della L. 190/2012 continui ad essere assente uno specifico ed espresso riferimento a tale processo, costituisce il nucleo centrale del PTPC sul quale si fonda l'intero impianto sistematico della normativa.

Si tratta del processo volto all'individuazione e valutazione delle attività e settori di attività dell'Amministrazione a più elevato rischio di corruzione, articolato nelle 3 fasi di seguito riportate:

1. censimento/mappatura dei processi e/o procedimenti presenti nelle attività dell'istituto, risultanti maggiormente esposti, per frequenza e mole, al rischio di fenomeni corruttivi;
2. individuazione ed analisi del livello di rischio di corruzione nei processi individuati in relazione ai fattori di rischio che possono presentarsi nelle diverse fasi e/o attività in cui si articolano. In particolare, per ciascun processo/procedimento mappato di cui alla lettera a), vengono identificati eventi e cause degli eventi rischiosi per poi giungere alla valutazione del livello di rischio sulla base della metodologia del P.N.A., calcolando per ogni processo i due valori relativi, rispettivamente, alla probabilità dell'accadimento dell'evento corruttivo e all'impatto dell'evento corruttivo. Sulla base della predetta valutazione sono state individuate le attività e/o processi maggiormente esposti al rischio di corruzione sulle quali impostare prioritariamente la strategia di prevenzione della corruzione;
3. definizione di un programma di trattamento del rischio, sulla base della ponderazione del rischio risultante dalla precedente fase valutativa.

Ai fini di una corretta gestione del rischio di corruzione da parte di ciascuna amministrazione, nell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (approvato con la citata determinazione n. 12/2015), l'ANAC ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti sulle diverse fasi in cui il processo deve articolarsi, ciascuna utili a superare le carenze riscontrate nel monitoraggio delle prime stesure dei PTPC nell'anno 2014. In particolare, l'Autorità ha sottolineato come momento e fase fondamentale, che condiziona la correttezza ed efficacia dell'intera gestione del rischio, sia "l'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi" e dell'analisi di tutte le aree di attività.

Dato che attuare una mappatura generalizzata costituisce operazione molto complessa, che presuppone una attenta ed accurata auto-analisi organizzativa, nell'aggiornamento al PTPC 2016-2018 sono state evidenziate le difficoltà organizzative dell'Istituto, legate alle ridotte dimensioni organizzative e di risorse disponibili, che rendono impossibile procedere nell'immediato ad una mappatura generalizzata e completa su tutta l'attività svolta.

Accogliendo dunque gli indirizzi suggeriti dall'Autorità, la quale ha precisato che la completezza del censimento deve avvenire compatibilmente con le situazioni di particolare difficoltà proprie di ciascuna amministrazione, è stato perciò adottato un livello di approfondimento destinato ad essere completato in un arco temporale più ampio (2 anni).

Sulla base di tali premesse, rispetto alle precedenti annualità è stata tentata una ricognizione più analitica delle aree di rischio, a partire dall'analisi degli ambiti obbligatori individuati nell'articolo 1, comma 16, della L. 190/2012 e dall'All. 2 al PNA adottato con deliberazione n. 72/2013.

Ciò ha condotto alla individuazione di una nuova area di rischio "specificata", ulteriore a quelle obbligatorie e legata alla peculiari funzioni di studio e ricerca dell'IRPET, denominata **Gestione di progetti di ricerca**.

A seguito della suddetta integrazione l'elenco delle aree di rischio dell'IRPET risulta il seguente:

- **Area di rischio A: Processi di acquisizione e progressione del personale**
- **Area di rischio B: Contratti Pubblici ai sensi del D.Lgs. 163/2006**
- **Area di rischio C: Processo relativo pagamento dei debiti dell'amministrazione**
- **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 di progetti di ricerca**

Approfondita la ricognizione delle aree di rischio, nelle risultanze sopra riportate, è stata intrapresa l'attività – ancora in divenire – di generalizzazione e completamento della mappatura dei processi ad esse collegati. In particolare, tale riesame ha condotto ad approfondire uno dei processi più a rischio di corruzione, ovvero quello relativo agli "Affidamenti diretti" compreso nell'area di rischio B "Contratti pubblici" che, in ragione delle proprie funzioni e delle dimensioni dell'IRPET, sono risultati in numero prevalente rispetto alle altre procedure di scelta del contraente. Dall'analisi dei dati contrattuali dell'ultimo triennio è stato infatti verificato che il ricorso all'affidamento diretto rappresenta, nel nostro Istituto, lo strumento più diffuso e ricorrente quale modalità di individuazione del contraente.

Coerentemente con gli indirizzi dell'Autorità, l'analisi del rischio per tale processo si è fondata sulla preliminare ricerca delle cause che determinano tale situazione di gestione dell'attività contrattuale, così da poter impostare un programma volto, se non a superare, quanto meno ad attenuare il ricorso a tale procedura semplificata.

Così illustrate le cause principali del ricorso da parte dell'IRPET alle procedure di affidamento diretto sono stati delineati i possibili rimedi, individuando misure, ulteriori a quelle già individuate nei precedenti Piani futuro anch'esse comunque confermate, volte a ridurre il fenomeno in parola. In particolare il riferimento va alla previsione di una programmazione delle attività da esternalizzare, da rendere compatibile con la struttura e l'organizzazione dell'Istituto attuando un bilanciamento dei principi generali di trasparenza, imparzialità, tutela della concorrenza (par condicio dei concorrenti) e divieto di discriminazioni con gli altrettanto fondamentali valori di semplificazione e non aggravamento del procedimento.

Nel processo di attuazione delle suddette misure tese a correggere e limitare il ricorso allo strumento dell'affidamento diretto, salvi i casi in cui sia necessario, si fa tuttavia presente l'intervento del Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Nuovo Codice Appalti).

L'entrata in vigore del nuovo Codice Appalti ha determinato infatti inevitabili rallentamenti e battute di arresto nell'attuazione di quanto programmato; da un lato, ha richiesto un impegno sempre maggiore della struttura dedicata nell'analisi della nuova normativa e nel successivo adeguamento delle procedure e della relativa modulistica, dall'altro ha generato il delinearsi di un quadro normativo incerto ed ancora non definitivo, sul quale continuano ad intervenire orientamenti di rettifica ed indicazioni operative da parte dell'ANAC, con l'ulteriore aggravio legato alla inevitabile necessità di coordinarsi con la centrale regionale di committenza, giusta la propria natura di ente dipendente di Regione Toscana.

Notevoli sono state, dunque, le novità per l'Istituto che hanno avuto ricadute sul percorso avviato con il PTPC nel 2016; si pensi tra le altre all'introduzione del concetto di "Qualificazione delle stazioni appaltanti" (Art. 38), con previsione della creazione di apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate in possesso di specifici requisiti strutturali e di competenze. A quadro normativo definito con i provvedimenti attuativi, vi sono infatti ragioni per ritenere che IRPET, in difetto dei requisiti prescritti, resterà escluso da tale novero e, conseguentemente, dalla

possibilità di gestire ed attuare in maniera autonoma procedure di scelta del contraente per importi stimati pari e superiori alla soglia di 40.000 Euro, con obbligo di ricorrere ai soggetti aggregatori.

2.2 La fasi di individuazione e valutazione del rischio

La parte relativa alla gestione del rischio è stata innovata anche per quanto riguarda la fase di identificazione ed analisi del rischio, introducendo un nuovo passaggio costituito dall'analisi - per ciascuno dei processi - delle cause degli eventi rischiosi, il quale si aggiunge all'identificazione di questi ultimi (si veda tabella C allegata al PTPC). Resta invece invariato il metodo di valutazione del rischio, già utilizzato nelle precedenti edizioni, applicato a ciascun processo censito ed analizzato in cause ed eventi di rischio.

Si tratta della metodologia definita dal Piano Nazionale Anticorruzione P.N.A. 2013 (e relativi allegati), in base alla quale la valutazione del livello di esposizione al rischio si ottiene calcolando per ciascun processo il valore medio dell'indice di probabilità di accadimento del fattore rischio per ciascuna attività e dell'indice di impatto del verificarsi del rischio sul corretto svolgimento delle attività e buon andamento dell'amministrazione. Alla fine per ogni rischio individuato si prevede la strategia di prevenzione, con le azioni e misure da attuare (segue § 2.3).

2.3 Le azioni intraprese per contrastare il fenomeno corruttivo

A) Misure di prevenzione generiche ed obbligatorie

In continuità con quanto fatto fin dalla prima stesura del PTPC, nell'aggiornamento 2016-2018 si è proceduto per ciascun processo di rischio mappato a definire le misure atte a prevenire il fenomeno corruttivo, individuando altresì i responsabili della loro attuazione e la tempistica di riferimento.

In particolare, in relazione ai rischi individuati per ciascun processo o fase di esso (riportati nella citata tabella A), sono state individuate le misure di prevenzione superando l'originaria e fuorviante distinzione tra obbligatorie e ulteriori, sostituita da quella tra **misure generali e specifiche** nell'ambito di ciascuna delle quali possono rientrare tanto misure obbligatorie quanto misure ulteriori.

Premesso quanto sopra, fra le **misure generali (obbligatorie ed ulteriori)** sono state richiamate anzitutto quelle **già in atto**, con indicazione dei miglioramenti e correzioni che l'Istituto prevede di perseguire nell'arco del triennio di vigenza del Piano. Sono state inoltre proposte **misure aggiuntive da implementare** nel triennio per mitigare ulteriormente il rischio. (tabella B)

Tra le misure di carattere generale, trasversali in quanto interessano l'intera attività, 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
- Altre iniziative

- La trasparenza

Coerentemente con quanto già effettuato nelle precedenti stesure del Piano, secondo il disposto dell'art. 10, comma 2, del D.Lgs. 33/2013, nel testo previgente le modifiche introdotte con il D.Lgs. 97/2016 ed in accoglimento di quanto raccomandato dall'ANAC dell'Aggiornamento 2015 al PNA, in calce all'aggiornamento annuale del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) dell'IRPET anni 2016-2018, nella forma di sezione specifica, è contenuto il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità dell'IRPET (PTTI).

Tale programma, analogamente a quanto fatto dalla prima edizione 2014-2016, è stato redatto tenendo conto di quanto previsto nel D.Lgs. 33/2013, nella L. 190/12 e seguendo le fasi, le attività ed i soggetti competenti indicati nella delibera CIVIT 2/2012 e nelle Linee guida CIVIT (oggi ANAC) di cui alla delibera 50/2013.

E' confermato un giudizio positivo sull'adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza, mantenendo l'Istituto l'aggiornamento costante delle sezioni della pagina 'Amministrazione Trasparente', secondo la periodicità stabilita dalla normativa vigente in materia. Fattore di eventuali rallentamenti resta sempre il numero ridotto di contingente di personale

- La formazione in tema di anticorruzione

La legge 190/2012 ha attribuito particolare rilevanza alla formazione dei dirigenti e dei dipendenti quale strumento per l'azione di prevenzione sulle cause di corruzione.

L'erogazione della formazione in materia per il personale dell'IRPET è in corso di attuazione. In particolare, a decorrere dal 2015 è stato proposto di intraprendere due percorsi formativi differenziati, suddivisi in base ai destinatari: una formazione di base indistinta per tutto il personale ed una formazione di livello specifico "continua" per l'aggiornamento costante di quei dipendenti addetti ad attività ad alto rischio di corruzione.

Compatibilmente con il regolare e corretto assolvimento dei diversi compiti istituzionali, l'attuazione di tali obiettivi formativi è programmato che avvenga nel corso del triennio 2016-2018 di applicazione del Piano, privilegiando inoltre la formazione del personale direttamente impegnato nelle attività più esposte al rischio.

- Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Coerentemente con gli indirizzi forniti dall'Autorità nell'aggiornamento 2015 al PNA (determinazione n. 12/2015), a partire dall'anno 2016 è avviato un graduale processo di valutazione finalizzato alla revisione del Codice di comportamento dei dipendenti dell'IRPET adottato con determinazione del Direttore n. 3 del 9 aprile 2014, in attuazione dell'art. 54, comma 5, D.Lgs. 165/2001 ed in conformità con quanto previsto nelle linee guida di cui alla Delibera 75/2013 dell'ANAC.

Il programma di revisione rettifica, anche ai fini di un maggior coordinamento, attende l'elaborazione delle Linee guida sulla revisione dei codici di comportamento, annunciate già nell'Aggiornamento 2015 al PNA e sulle quali l'Autorità - come ribadito nel recente nuovo PNA 2016 (Delibera n. 831 del 3 agosto 2016) - si riserva di intervenire con atti successivi.

Nelle more della conclusione del programma di revisione del codice, in attuazione delle disposizioni degli articoli 2, comma 3 e 17, comma 1, del D.P.R. 62/2013 ("Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165") il vigente Codice di comportamento dei dipendenti di IRPET è disponibile in consultazione sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" – sotto-sezione "codici di condotta". Di esso ne viene inoltre data ampia diffusione, mediante comunicazione mail ai dipendenti e a tutti i collaboratori o consulenti dell'Istituto, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Inoltre, i contenuti degli atti di incarico, della documentazione relativa alle procedure di affidamento di lavori, servizi e fornitura e dei relativi contratti sono adeguati alle previsioni del D.P.R. n. 62/2013, mediante inserimento di apposita clausola di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice generale e da quello dell'IRPET sopra richiamato.

Alla data di stesura della presente relazione non sono pervenute segnalazioni relative alla violazione del codice di comportamento di cui al DPR 62/2013 e del codice interno adottato dall'IRPET, né si sono verificate segnalazioni che hanno dato avvio di procedimenti disciplinari né risultano irrogate sanzioni disciplinari nell'anno 2016 al personale dipendente dell'IRPET.

- Tutela del whistleblower

La tutela del c.d. 'Whistleblower' è stata introdotta dalla L. 190/2012 che ha inserito nel testo del D.Lgs. 165/2001 il nuovo art. 54-bis, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni sono chiamate ad attivare una apposita procedura per la raccolta della segnalazione di illeciti da parte dei propri dipendenti, che sia tale da tutelare i segnalatori.

Data la complessità tecnica di creare ed attuare, per un Istituto piccolo come IRPET, un sistema automatizzato per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite – nei termini prospettati dall'Autorità - si attende la possibilità di adoperare il software in riuso che sarà reso disponibile dalla stessa come annunciato nelle Linee guida adottate con determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015. Nel regime transitorio, pertanto, nell'impossibilità di provvedere in maniera autonoma ed in coerenza con le indicazioni dell'Autorità, l'Istituto si è dotato di un modello gestionale cartaceo, nel quale è assicurata la garanzia dell'anonimato.

In collegamento a ciò, per quanto concerne le azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile, l'informazione ai cittadini avviene attraverso il sito, che nella sotto-sezione 'Anticorruzione' prevede l'attivazione di un canale dedicato per le segnalazioni anche dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interesse, corruzione, mediante creazione di apposito indirizzo di posta elettronica: anticorruzione@irpet.it.

Anche tale forma particolare di segnalazione al RPC è gestita in maniera tale da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Nel corso dell'anno 2016 non sono pervenute segnalazioni di illeciti, a mezzo di documento cartaceo mediante la procedura attivata da IRPET, da parte del personale dipendente né sono pervenute segnalazioni anonime o da parte di soggetti non dipendenti della stessa amministrazione.

- Altre iniziative

Tra le altre iniziative attuate anche nel corso del 2016 si riportano:

- il monitoraggio periodico e la segnalazione circa il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi di IRPET, tramite i responsabili della celerità e correttezza dell'azione amministrativa ai sensi art.11 bis L.R.40/2009, supportati anche dal personale operante nella specifica area di rischio relativa al procedimento, di volta in volta, considerato, in coordinamento con il responsabile per la prevenzione della corruzione. Relativamente alla verifica delle cause dei eventuali ritardi o inerzie procedurali e pubblicazione delle relative risultanze sul sito web dell'IRPET, nel corso del 2016 non risultano omissioni o ritardi nella conclusione dei procedimenti intrapresi da IRPET.

- rotazione del personale. Anche nell'aggiornamento 2016-2018 al Piano, per tale misura è stata sottolineata la difficoltà correlata alla peculiare natura e struttura dell'Istituto. In ragione delle ridotte dimensioni dell'IRPET nonché della sua peculiare natura di Ente di ricerca, risulta particolarmente difficile operare una rotazione del personale nei settori più a rischio, poiché il personale ad essi assegnato (si pensi ad esempio alla gestione delle procedure di affidamento, quale area ad alto rischio di corruzione) è caratterizzato dal possesso professionalità diverse, particolari e non sostituibili con quelle invece necessarie per l'esecuzione dei compiti di ricerca scientifica o degli altri servizi "strumentali" e "trasversali" dell'Istituto, quali la Segreteria della direzione, il Protocollo, la gestione presenze ed assenze, la gestione del patrimonio librario e bibliotecario, la gestione del sistema informatico, gli allestimenti editoriali.

- svolgimento di attività ed incarichi extraistituzionali ed obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse. IRPET, all'indomani dell'entrata in vigore della L. 190/2012 si è dotata di una procedura e modulistica prestabilita per il rilascio ai propri dipendenti dell'autorizzazione all'esercizio di incarichi conferiti da soggetti terzi, pubblici o privati, la quale è disposta dal Direttore con il coinvolgimento dei dirigenti responsabili delle diverse strutture cui il personale dipendente dell'IRPET è assegnato.

In merito alle richieste di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-impiego pervenute dai dipendenti dell'IRPET nel corso del 2016, non risulta nessun diniego di autorizzazione, né segnalazioni circa lo svolgimento di incarichi extraimpiego non autorizzati.

- formazione di commissioni, assegnazione di uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione. In esecuzione di quanto stabilito dall'art. 35bis del d.lgs. 165/2001, è stato accertato il rispetto dei divieti ivi contenuti mediante richiesta di rilascio di apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione. Nell'anno 2016 non sono pervenute segnalazioni relative alla violazione dei divieti contenuti nell'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001.

- procedimenti penali e disciplinari. Nel corso del 2016 non sono pervenute segnalazioni che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi, né sono stati avviati procedimenti penali o disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico dei propri dipendenti.

- attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro. Nella documentazione relativa alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi è inserita la clausola relativa al divieto, di cui all'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 (introdotto con L. 190/2012), di contrarre con soggetti privati che abbiano concluso, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto, contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque che abbiano conferito incarichi ad ex dipendenti dell'IRPET, che hanno esercitato, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali per conto dello stesso Istituto nei propri confronti. In proposito, non è stata riscontrata l'esistenza di situazioni in cui dipendenti cessati da servizio dall'entrata in vigore della legge siano stati assunti o svolgano incarichi per conto di soggetti privati destinatari dell'attività dell'IRPET o che intrattengono con IRPET relazioni commerciali, secondo quanto previsto dal citato art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001.

- monitoraggio e controllo sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Un ruolo fondamentale nella gestione del rischio è rivestito proprio dalle azioni di monitoraggio sull'efficacia della strategia di prevenzione adottata, nonché di controllo sull'attuazione delle misure da parte delle articolazioni competenti e la sua correlazione con il ciclo della performance.

B) Misure di prevenzione specifiche: approfondimento

Infine, tra le misure specifiche si segnala che in occasione dell'aggiornamento 2016-2018, in risposta anche alle indicazioni dell'ANAC contenute nella determinazione n. 12/2015, si è proceduto all'esame specifico di uno dei processi più a rischio di corruzione per IRPET (area 'contratti pubblici' ed in specie "Affidamenti diretti"), definendo le ulteriori e specifiche misure di prevenzione da adottare per il futuro atte a contrastare i fattori/eventi in cui si annida la causa del rischio corruttivo, previamente individuati. In esecuzione del Piano, previa consultazione tra i dirigenti, sono state perciò programmate procedure negoziate delle quali una conclusa con aggiudicazione definitiva. Come evidenziato nelle pagine che precedono, l'intervento nell'aprile del 2016 del nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs. 50/2016) ha tuttavia determinato, per ragioni plurime, inevitabili rallentamenti e battute di arresto nell'attuazione di quanto programmato (rinvio *supra* § 2.1).

3. Le misure ed azioni di contrasto ai sensi del PTPC

3.1 Monitoraggio sull'attuazione delle misure anticorruzione previste dal Piano

Rinviando a quanto esposto al § 2.3 della presente relazione, il giudizio sull'efficacia delle azioni e misure intraprese per prevenire e contrastare il fenomeno corruttivo è positivo.

L'attività di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione del fenomeno corruttivo, effettuata dal RPC in collaborazione con i dirigenti delle varie strutture secondo la periodicità indicata nelle tabelle allegate al Piano e compatibilmente con l'assetto dell'IRPET quale amministrazione organizzata in poche unità, conferma la permanenza delle criticità riscontrate ed evidenziate nelle precedenti relazioni annuali, riconducibili essenzialmente alle ridotte dimensioni dell'Istituto, privo di strutture dedicate, in via esclusiva o prevalente, all'assolvimento dei vari e complessi adempimenti in materia di prevenzione della corruzione, la cui esecuzione è affidata a poche unità lavorative, sulle quali è contestualmente concentrata e cumulata anche l'esecuzione delle attività relative alla gestione ordinaria.

Le ragioni di ritardi nell'attuazione delle azioni sono dunque da ricercare nella scarsità di personale amministrativo, composto da una/due unità non dedicate in via esclusiva agli adempimenti previsti dalla normativa in tema di anticorruzione e trasparenza, nonché all'impossibilità di sostituzione di detto personale con altre unità, date le specifiche professionalità richieste.

Infine, con riferimento alla misura specifica per l'area dei contratti pubblici ed in specie per gli "Affidamenti diretti", quanto programmato è da ritenersi sostanzialmente conseguito, nonostante alcuni rallentamenti ed arresti inevitabili determinati - come sopra già esposto - dall'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici.

Esposto quanto sopra- tenuto conto anche delle caratteristiche peculiari dell'IRPET quale ente pubblico regionale che svolge compiti di studio e ricerca in materia di programmazione economica- gli obiettivi programmati con l'aggiornamento del PTPC per il triennio 2016-2018 sono stati sostanzialmente conseguiti, garantendo la trasparenza e l'integrità dell'operato dell'Istituto.

4. Considerazioni generali sull'efficacia dell'attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e sul ruolo del responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Lo stato di attuazione e l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione individuate nell'aggiornamento al PTPC per gli anni 2016-2018 si sono dimostrati in linea con le aspettative. Infatti, sia per le misure di carattere generale già in corso di attuazione sin dalla prima edizione del Piano, per le quali si propongono miglioramenti e correzioni, sia per le misure aggiuntive, ulteriori rispetto a quelle c.d. obbligatorie (i.e. richieste per legge) e legate specificamente alle peculiarità dell'IRPET, è previsto di distribuire e completare la loro attuazione nell'arco del triennio.

Fattore di rallentamento nell'attuazione delle misure programmate, anche per il 2016, è legato alla natura ed alle caratteristiche dimensionali dell'Istituto, in cui sono scarse le risorse in possesso delle competenze necessarie per l'organizzazione e attuazione delle politiche e misure in materia, idonee a supportare l'operato del RPC. A proposito dell'attuazione delle misure specifiche di prevenzione per il processo "Affidamenti diretti", gli obiettivi programmati con l'aggiornamento del PTPC per il triennio 2016-2018 sono stati sostanzialmente raggiunti, tenendo conto anche degli adeguamenti ed aggiornamenti cui IRPET ha dovuto provvedere a seguito dall'intervento della nuova normativa in materia di contratti pubblici che ha determinato il delinarsi di un quadro incerto ed ancora non definito.

Si conferma il ruolo fondamentale del RPC nella diffusione della cultura della legalità tra i diversi settori e servizi in cui è organizzato l'Istituto. Il percorso fin qui intrapreso si è rilevato adeguato e conforme al dettato legislativo, nonché alle raccomandazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione.

Si è sviluppata nell'Istituto la consapevolezza che la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'IRPET, non solo quelli puramente amministrativi, ma anche quelli correlati ad ogni attività, se pur residua una reticenza nell'attuazione degli adempimenti correlati.

Ed infatti, le principali difficoltà incontrate dal RPC nella propria opera di impulso e coordinamento, come evidenziato nelle precedenti relazioni annuali, sono da ravvisarsi nelle caratteristiche peculiari dell'IRPET, quale ente pubblico regionale di ridotte dimensioni che svolge compiti di studio e ricerca in materia di programmazione economica, il cui personale è formato in misura prevalente da soggetti che si occupano di ricerca o di attività di assistenza tecnica e/o statistica agli studi e ricerche svolti. Ne consegue che il supporto al RPC nella gestione degli adempimenti in materia si concentra nelle poche unità che già sono impegnate nel complesso della gestione ordinaria delle diverse e molteplici attività giuridico-amministrative.