



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# **Relazione annuale 2017 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) - Aggiornamento 2017-2019**

Le modifiche normative e novità del PNA 2016: nuovi contenuti del PTPCT

#### **2. La gestione del rischio**

La mappatura dei processi: aggiornamento e rinvio

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

Sezione trasparenza: aspetti di novità e regime di accesso civico

#### **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 trasparenza<sup>1</sup> 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 nell'aggiornamento 2017-2019 al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (in seguito PTPCT) adottato dall'IRPET con determinazione del Direttore n. 10 del 07-03-2017 ed approvato in via definitiva dal CIC con determinazione n. 1/2017.

In particolare, in coerenza con la struttura ed i contenuti della suddetta scheda (cui l'Autorità ha apportato alcune modifiche rispetto alla scheda pubblicata nel 2016, in ragione della riforma normativa), la predisposizione della presente relazione tiene conto tra l'altro del nuovo PNA 2016, approvato dall'ANAC con delibera n. 831 del 3/8/2016 ed offre il rendiconto sullo stato e livello effettivo di attuazione delle misure di prevenzione, sullo scostamento tra le misure attuate e le misure previste dal PTPC, nonché sui fattori determinanti tali scostamenti e sugli aspetti critici riferibili alla mappatura dei processi di rischio.

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) - Aggiornamento 2017-2019** Le modifiche normative e novità del PNA 2016: nuovi contenuti del PTPCT

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) dell'IRPET per gli anni 2017-2019, oltre a tener conto degli esiti relativi all'attività di lotta alla corruzione attuata nel corso del 2016, risultanti dalla Relazione annuale del RPC, è stato predisposto ed adottato in linea con le modifiche normative intervenute in materia (**A**), nonché sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (in seguito PNA), approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 (**B**), il primo predisposto ed adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (in seguito anche Autorità o ANAC), ai sensi della novellata disciplina.

(**A**) Le molteplici modifiche normative, per lo più accomunate dall'obiettivo di integrare le materie della prevenzione della corruzione e della trasparenza, hanno avuto riflessi sul processo di adozione e sui contenuti del Piano. Si tratta: (a) della unificazione ed integrazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (ex PTTI) nei contenuti del PTPC; l'eliminazione dal testo dell'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 del riferimento espresso a tale piano comporta che questo non sia più concepito dal legislatore come un atto autonomo e separato, bensì diventa un tutt'uno con il Piano anticorruzione che assume la nuova denominazione di PTPCT, in cui deve essere chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza,

(b) del rafforzamento del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione. Nella stessa ottica si inserisce la modifica apportata all'art. 1, comma 7, della L. 190/2012, in cui è codificata l'unificazione dell'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), da attribuire alla medesima persona,

(c) di rilievo è poi l'introduzione tra i contenuti necessari del PTPC degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, la cui individuazione e definizione spetta all'Organo di indirizzo, in una logica di effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione della strategia di prevenzione. La fissazione degli obiettivi strategici è alla base e costituisce elemento di collegamento tra tutti gli strumenti di programmazione strategico gestionale interni alle amministrazioni; in tale contesto la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali.

A quelle sopra si aggiungono i maggiori poteri di interazione e interlocuzione con gli O.I.V. (si veda tra gli altri il nuovo articolo 1, comma 8-bis della L. 190/2012) e, sempre nell'ottica di un maggiore coinvolgimento dell'organo di indirizzo nella programmazione delle politiche di prevenzione della corruzione e della trasparenza, è da segnalare la previsione della possibilità di disporre modifiche organizzative necessarie ad assicurare al RPCT la pienezza dei poteri per lo svolgimento del suo ruolo notevolmente rafforzato.

Altre ricadute sono inoltre scaturite dall'emanazione del nuovo codice degli appalti (D.Lgs. 50/2016).

---

<sup>1</sup> 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.

(B) In linea con il nuovo dettato normativo e conformemente con le indicazioni e gli indirizzi del PNA, utili alle amministrazioni per lo svolgimento dell'analisi della realtà amministrativa e organizzativa in cui è esercitata la funzione pubblica e sono perseguite le specifiche finalità istituzionali, per il triennio 2017-2019 l'Istituto si è proposto di proseguire nel suo sforzo di integrazione e aggiornamento del Piano, al fine di valutare ulteriori correzioni e miglioramenti necessari a garantire l'adozione di misure effettivamente attuabili ed efficaci per la prevenzione della corruzione, alla luce del contesto interno ed esterno in cui l'Istituto opera.

In particolare, muovendo dalla considerazione della struttura e dei contenuti del Piano 2016-2018, nell'aggiornamento 2017, conformemente al nuovo impianto normativo, sono stati apportati i correttivi necessari a:

- introdurre tra i contenuti necessari del PTPC gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione;
- rafforzare il raccordo e l'integrazione tra obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale
- evidenziare il processo decisionale seguito per la formazione del PTPC stesso, chiarendo i ruoli di RPC, Comitato di indirizzo e controllo, Direttore ed O.I.V., secondo la logica della effettiva e consapevole condivisione dei vertici dell'Istituto
- ampliare, compatibilmente con le risorse strumentali ed umane disponibili, la mappatura dei processi;
- chiarire le misure di prevenzione generali e specifiche, anche e soprattutto alla luce degli indirizzi interpretativi e chiarimenti contenuti nel PNA 2016;
- introdurre monitoraggi sull'osservanza ed effettiva attuazione del Piano.

In continuità con il passato e nell'ottica del maggiore coinvolgimento dei vertici dell'Istituto nella costruzione della strategia di prevenzione della corruzione, anche per l'edizione 2017-2019 è stato ritenuto opportuno procedere all'approvazione di un primo schema di Piano da parte del Direttore, con possibilità di integrazioni correzioni e/o 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.

Infine, come anticipato in apertura del presente paragrafo, la redazione del Piano ha tenuto conto delle considerazioni svolte nella Relazione annuale 2016 del RPC, nella quale venivano innanzitutto illustrate le modifiche e i tentativi di miglioramento apportati al PTPC nell'edizione 2016, frutto essenzialmente dalle indicazioni fornite dall'Autorità nell'aggiornamento 2015 al PNA approvato con determinazione n. 12 del 28.10.2015. Rinviando per i dettagli alla citata Relazione, gli aspetti su cui si è incentrato lo sforzo di implementazione e miglioramento del Piano - iniziato nel 2016 e destinato a proseguire anche dopo il 2017 - hanno riguardato la mappatura processi e la nuova articolazione in misure generali e specifiche, comprensive a loro volta di misure obbligatorie (tali in quanto derivanti da espressa previsione di legge) e ulteriori delle azioni di prevenzione e contrasto.

Trattandosi di un lavoro molto complesso per una organizzazione come IRPET, l'aggiornamento e correzione nonché l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, a cominciare da una mappatura generalizzata e completa dei processi, è riferita ad un orizzonte temporale almeno triennale.

## **2. La gestione del rischio**

### **2.1 La mappatura dei processi: aggiornamento e rinvio**

Come sottolineato dall'Autorità sin dall'aggiornamento 2015 al PNA, il livello di accuratezza ed esaustività della mappatura dei processi e dell'analisi delle aree di rischio presenti nell'attività di ciascuna amministrazione è alla base della corretta impostazione dell'intero processo di gestione del rischio nelle diverse fasi in cui si articola.

Nel ribadire che l'attuazione di una mappatura generalizzata costituisce operazione molto complessa che presuppone una attenta ed accurata auto-analisi organizzativa, tenuto conto delle difficoltà organizzative dell'Istituto (legate alle proprie carenze dimensionali e di risorse adeguate), anche nell'aggiornamento 2017 è stato dunque deciso di procedere secondo il suggerimento dell'Autorità, adottando un livello di approfondimento destinato ad essere completato in un arco temporale più ampio, con l'intento di estendere e generalizzare la mappatura dei processi di rischio.

Ragione per cui nel Piano adottato nel 2017 è stato valutato di procedere non tanto a integrare i processi mappati, quanto invece ad individuare all'interno di ciascun processo censito le azioni e comportamenti correlati, in funzione della identificazione del rischio e della conseguente migliore definizione del livello di esposizione al rischio. Tale scelta di procedere ad individuare le azioni, piuttosto che ad ampliare la mappatura dei processi (attività che richiede particolare impegno) oltre che dalla scarsità di risorse destinate ad occuparsi di tale materia, è motivata anche dall'incertezza del quadro normativo delineatosi nell'ultimo anno. A titolo esemplificativo, per una mappatura più dettagliata ed accurata dei processi relativi all'area di rischio B "Contratti Pubblici", si è ritenuto opportuno attendere indicazioni applicative definitive delle disposizioni del nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016); solo a seguito di indicazioni legislative e attuative più precise, anche da parte della centrale di committenza regionale, sarà

possibile per l'Istituto definire e disciplinare le procedure di acquisizione di beni e servizi necessari per il funzionamento delle strutture e per le attività istituzionali e conseguentemente operare un più generale censimento delle attività e dei processi, non solo relativamente alla fase di scelta del contraente e di affidamento, ma anche a quella di stipula e di esecuzione del contratto.

Dunque, principale elemento di novità del Piano 2017-2019 è stata l'individuazione delle azioni e comportamenti relativi ai singoli processi e sotto-processi mappati; si tratta di un aspetto che assume rilevanza per la corretta e concreta identificazione e comprensione anche degli eventi e delle relative cause di rischio.

A tal fine, con riferimento ad ogni singolo processo è stata valutata la sussistenza o meno delle possibili cause di rischio: attraverso un incrocio dei dati si è perciò definito quali siano i possibili fattori rischiosi che interessano le diverse attività, utili alla individuazione di più efficaci e concrete misure di prevenzione della corruzione, in quanto collegate direttamente, e non più solo astrattamente, alla causa in cui si insinua il rischio.

È invece confermata la metodologia di valutazione definita dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) 2013.

Nel complesso, il giudizio sull'aggiornamento 2017 è soddisfacente, essendo stati colti ulteriori spunti di riflessione per adeguare il modello di gestione del rischio, anche e soprattutto alla luce delle novità normative che hanno investito la materia, nonché delle raccomandazioni dell'Autorità nazionale anticorruzione.

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

### *A) Misure di prevenzione generali*

Nel PNA 2016 (Delibera n. 831/16) la scelta dell'Autorità è stata quella di mantenere l'impostazione generale del precedente Piano nazionale, limitandosi a svolgere approfondimenti su determinati temi, come nel caso della rotazione del personale, o in altri casi a fornire alcune indicazioni integrative più specifiche, come quelle concernenti la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower) o ancora nuovi indirizzi interpretativi, riservandosi di intervenire con successive apposite Linee Guida, come per la misura della trasparenza, oggetto di profonde innovazioni apportate dal D.Lgs. 97/2016.

Sui codici di comportamento ed altre misure generali l'Autorità, richiamando e confermando gli orientamenti già espressi nell'Aggiornamento 2015 al PNA circa i loro contenuti e la loro valenza (in particolare che le varie amministrazioni debbono adottare codici interni che non si risolvano in una generica ripetizione di quello nazionale di cui al D.P.R. 62/2013, ma che contengano una disciplina che, partendo da quella generale, poi diversifichi i doveri in funzione della specificità di ciascuna amministrazione), ha confermato che adotterà in futuro linee guida specifiche per la revisione dei codici di comportamento.

Alla luce di quanto sopra, in continuità con quanto già effettuato nel Piano 2016-2018 ed in accoglimento delle precisazioni dell'ANAC, nell'edizione 2017, in relazione ai rischi insiti in ciascun processo o fase di esso, 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

- La trasparenza

Il quadro normativo di riferimento in materia di trasparenza (D.Lgs. 33/2013) è stato interessato da numerose e rilevanti innovazioni ad opera del D.Lgs. 97/2016.

Da un lato, sono state apportate molte integrazioni e abrogazioni ai dati, documenti ed informazioni da pubblicare ai sensi del decreto trasparenza, che hanno reso necessario un esame ricognitivo delle modifiche degli obblighi di pubblicità, anche alla luce delle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nelle Linee Guida approvate con delibera del 28.12.2016, n. 1310, sostitutive della delibera n. 50/2013, al fine di adeguare la sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Dall'altro, l'ampliamento del regime di accesso civico rispetto alla versione originaria dell'articolo 5 del D.Lgs. 33/13 ha comportato una attenta disamina dell'Istituto anche in rapporto a quello dell'accesso procedimentale di cui alla L. 241/1990, in previsione della redazione di apposito regolamento interno da parte dell'IRPET.

Tra le modifiche di rilievo vi è poi quella per cui dal 2017 è abrogato l'obbligo di redazione del Programma triennale per la trasparenza ed integrità (PTTI), attraverso l'eliminazione del riferimento a tale Piano nel testo dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013. Per effetto di ciò, la programmazione sulla trasparenza confluisce e diventa parte integrante del PTPC, che adesso diventa anche della trasparenza (PTPCT).

In conformità con le nuove previsioni di legge, nella sezione III del P.T.P.C. 2017-2019 (v. *infra* 2.3), quale sua parte integrante, è dunque 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.

- 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, come già effettuato per gli anni precedenti, i programmi di formazione vengono definiti compatibilmente con il regolare e corretto assolvimento dei diversi compiti istituzionali. Per tale motivo l'attuazione degli obiettivi formativi (nei due binari, base e specialistico) è previsto che avvenga nel corso del triennio di applicazione del Piano, privilegiando inoltre la formazione e l'aggiornamento del personale direttamente impegnato nelle attività più esposte al rischio.

- Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Per tale misura, già attuata, è prevista una revisione in coordinamento con apposite Linee guida sui codici di comportamento annunciate dall'Autorità già dal 2015 e ribadite nel PNA 2016.

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

Come è noto, la tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite (c.d. whistleblower) è un istituto di prevenzione della corruzione mutuato dall'esperienza anglosassone, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012 che ha inserito il nuovo art. 54-bis nel D.Lgs. 165/2001.

Tale tutela è stata ricondotta dal PNA 2013 tra le misure "generali" finalizzate alla prevenzione della corruzione ed, in particolare, tra quelle obbligatorie in quanto la sua applicazione discende direttamente dalla legge.

Come evidenziato anche dall'Autorità nel rapporto di monitoraggio annuale 2017, tra tutte le misure introdotte dalla legge 190/2012, la presente è sicuramente quella che richiede, per una effettiva ed efficace applicazione, non solo la messa a punto di cambiamenti organizzativi e procedurali, ma prima ancora un cambiamento culturale attraverso la diffusione della conoscenza dell'istituto sia da parte delle amministrazioni che dei singoli cittadini.

Si tratta di uno strumento che, se correttamente conosciuto ed utilizzato, consente di concretizzare l'auspicata collaborazione tra amministrazioni e dipendenti pubblici nella affermazione di una cultura della legalità.

Al momento IRPET ha in uso una procedura cartacea, in previsione della verifica della possibilità di recepire il software in riuso che l'ANAC ha annunciato di mettere a disposizione con le Linee guida adottate con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015. Se ne auspica una revisione nelle prossime annualità, in un'ottica di rafforzamento della garanzia di anonimato e tutela da azioni discriminatorie.

Nel corso dell'anno 2017 non sono pervenute all'Istituto 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.

## *B) Misure di prevenzione specifiche*

Tra le misure specifiche, ulteriori a quelle obbligatorie (generali), nel Piano sono individuate quelle in materia di conferimento di incarichi di consulenza e collaborazione e quelle in materia di contratti pubblici per gli acquisti di beni e servizi. Se permane un giudizio positivo sulla efficacia della procedura interna per l'individuazione di esperti cui conferire incarichi individuali, riguardo all'altro settore di attività si sono registrati scostamenti tra i risultati raggiunti rispetto a quanto programmato. Le problematiche incontrate nell'effettiva ed efficace attuazione degli obiettivi sono legati essenzialmente al quadro delineatosi a seguito dell'entrata in vigore nell'aprile 2016 del nuovo codice dei contratti pubblici che ha fortemente limitato l'operato dell'ente in qualità di stazione appaltante.

### 2.3 Sezione trasparenza: aspetti di novità e regime di accesso civico

Come più volte espresso nel corso del presente documento, le modifiche più rilevanti apportate dal D.Lgs. 97/2016 hanno interessato il testo del D.Lgs. 33/2013 avente per oggetto la 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, è l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, documenti e informazioni ai sensi del decreto legislativo 33/2013.

In particolare, come meglio precisato dall'Autorità nelle Linee guida adottate con delibera n. 1310/2016, sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, comma 8, L. 190/2012, art. 10, comma 3, D.Lgs. 33/2013), da pubblicare insieme a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, c. 1, D.Lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario ed indefettibile del PTPC, la mancanza dei quali - prosegue l'Autorità - configura fattispecie sanzionabile.

Quanto sopra rappresenta solo una delle novità che il D.Lgs. 97/2016 ha apportato alla disciplina sulla trasparenza. Si ricordano infatti la ridefinizione dell'ambito di applicazione soggettivo (nuovo art. 2-bis ) ed oggettivo, con abrogazioni o integrazioni ai diversi obblighi di pubblicazione, specificando altresì la qualità dei dati da pubblicare e la decorrenza dei nuovi obblighi.

Ma è a tutti noto che la novità più interessante è rappresentata dall'introduzione del c.d. FOIA (Freedom of Information Act), ossia di una nuova forma di accesso civico ai dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, detto "accesso generalizzato", che si è aggiunta all'accesso civico già previsto dalla versione originaria dell'articolo 5 del D.Lgs. 33/2013, divenuto il c.d. accesso civico 'semplice', nonché all'istituto dell'accesso procedimentale di cui agli articoli 22 e ss. della L. 241/1990 ss.mm.ii.

Tale nuova forma di accesso consente a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridicamente rilevante, di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori a quelli per i quali esistono obblighi di pubblicazione, salvo il rispetto di alcuni limiti fissati a tutela di interessi pubblici e privati tassativamente individuati dalla nuova disciplina.

In merito, per venire incontro alle amministrazioni e agli altri Enti, l'ANAC ha adottato apposite Linee guida (delibere n. 1309 e 1310 del 28.12.2016), integrative del PNA 2016, tese a fornire appunto indicazioni utili sulle novità introdotte tanto in ordine al ridefinito ambito soggettivo di applicazione, quanto con riferimento alle modifiche ed integrazioni ai dati da pubblicare, nonché infine circa la decorrenza dei nuovi obblighi e la nuova disciplina dell'accesso civico.

### *Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di pubblicità*

In attuazione delle previsioni di legge e coerentemente con le indicazioni dell'ANAC, nella sezione III del PTPCT è individuato l'obiettivo strategico "Attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti dalla vigente normativa", articolato in obiettivo operativo 1, che delinea le azioni conseguenti al riordino dei contenuti e modalità relative agli obblighi di pubblicazione ed obiettivo operativo 2, concernente le azioni per l'attuazione delle nuove previsioni in materia di trasparenza ed accesso civico.

A tal proposito, si segnala innanzitutto che con le modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 è rimasto invariato il ruolo fondamentale svolto dai dirigenti responsabili delle strutture che, ai sensi dell'art. 43 comma 3, partecipano all'individuazione ed elaborazione delle informazioni, garantendo il tempestivo e regolare flusso dei dati e documenti da pubblicare, nonché, ai sensi del successivo comma 4, "controllano -in collaborazione con il RPCT- e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto".

Premesso ciò, 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). Nei casi di scostamento significativo dei tempi e della qualità dei dati pubblicati viene svolta un'attività di impulso e sollecito per il 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 (che nel 2017 si sono ridotte ulteriormente, a causa della cessazione nei primi giorni del mese di gennaio 2017 di una delle risorse interne a ciò dedicate, con inevitabile aumento delle difficoltà per la struttura).

L'attuazione di quanto programmato è in divenire ed è in particolare in corso di stesura il Regolamento di disciplina dei diversi regimi di accesso.

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

#### **3.1 Iniziative e criticità**

Rinviano 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. Tenuto conto anche delle caratteristiche peculiari dell'IRPET quale ente pubblico regionale che svolge compiti di studio e ricerca in materia di programmazione economica, infatti, gli obiettivi programmati con il PTPC 2017-2019 sono stati sostanzialmente conseguiti, garantendo la trasparenza e l'integrità dell'operato dell'Istituto.

L'attività di monitoraggio riguardo l'attuazione delle misure di prevenzione del fenomeno corruttivo nell'ambito della gestione ordinaria delle attività è effettuata dal RPC, in collaborazione con i dirigenti responsabili delle strutture, secondo la periodicità indicata nelle tabelle allegate al Piano e compatibilmente con l'assetto dell'IRPET. In proposito, l'azione n. 3 dell'obiettivo strategico 1 previsto dal Piano 2017-2019 prevede il "Monitoraggio degli uffici preposti allo svolgimento delle attività a rischio", individuandola quale alternativa all'impossibilità dell'IRPET di dare attuazione al principio di rotazione del personale incaricato delle attività di acquisizione di beni e servizi e di gestione delle risorse umane (considerate ad elevato rischio).

Si confermano le criticità espresse nelle precedenti relazioni annuali, riconducibili in particolar modo al numero ridotto di unità di personale disponibile nella struttura dedicata, il quale non è impegnato in via esclusiva o comunque prevalente all'assolvimento dei compiti in materia.

Le ragioni di ritardi nell'attuazione delle azioni sono dunque da ricercare nella scarsità di personale amministrativo, in possesso di professionalità adeguate, nonché all'impossibilità di sostituzione di detto personale con le altre unità presenti, costituite prevalentemente da appartenenti all'area della ricerca.

##### *3.1.1. Integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno*

L'articolazione della struttura organizzativa dell'IRPET è connotata dall'attribuzione a ciascun centro di responsabilità dirigenziale di servizi per la gestione delle risorse di natura trasversale che interessano all'Ente nel suo complesso.

Ciò assicura un maggior controllo sull'operato dei diversi soggetti, in quanto ogni servizio svolge almeno una parte della sua azione nei confronti dell'IRPET nel suo complesso.

Inoltre, nell'ottica di una maggiore efficacia delle funzioni di coordinamento delle strutture operative, è stato individuato un Dirigente con funzioni di coordinamento e vicarie del Direttore, chiamata a sovrintendere le attività di settori con competenze trasversali (politiche del personale e coordinamento dei programmi di attività), ed è in grado di monitorare la correttezza dell'operato dei vari settori.

### **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)**

Il quadro normativo generato dagli interventi legislativi prodotti dal 2016 in poi (dal nuovo codice dei contratti pubblici, al D.Lgs. 97/2016 ed ai successivi decreti attuativi della Riforma della Pubblica Amministrazione avviata con la L. Madia n. 124/2015) ha inciso fortemente sullo stato e sul livello effettivo di attuazione del PTPCT adottato dall'Istituto nel triennio 2017-2019. Con l'aggiornamento 2017 si è inteso garantire l'evoluzione dinamica della gestione del rischio calibrata sulla realtà dell'Istituto e sulle sue peculiarità dimensionali e strutturali, con l'obiettivo di un costante miglioramento dell'azione amministrativa. In tale quadro, tenuto conto degli obiettivi strategici in materia (elemento di novità nei contenuti del Piano), l'attuazione delle misure e delle azioni si è dimostrata in linea con le aspettative. Il percorso non può dirsi tuttavia ancora concluso, date le persistenti carenze organizzative che gravano sull'Istituto e che richiedono notevole impegno e un costante sforzo di aggiornamento alle poche unità di personale dedicato.

Come più volte espresso nel corso della relazione, aspetto critico principale nell'attuazione delle misure del PTPCT si conferma ancora quello legato alla natura istituzionale dell'IRPET, quale ente pubblico di consulenza degli organi della Regione Toscana che si occupa di ricerca economica, il cui personale risulta dunque in misura quasi esclusiva composto da ricercatori. Limitate sono invece le risorse con professionalità idonea a supportare la struttura del RPCT

nei numerosi adempimenti. Nel 2017 tali difficoltà si sono ulteriormente aggravate dalla presenza per la prima metà dell'anno di un solo dipendente, unico con qualifica e competenze adeguate a coordinare e supportare il Responsabile nei diversi ambiti di attuazione.

Il rafforzamento del ruolo del RPC conseguente alla riforma di cui al D.Lgs. 97/2016 ha evidenziato tali difficoltà organizzative per l'Istituto, a cui si sono aggiunte le incertezze operative dovute ad un quadro normativo che comunque non è ancora completamente chiaro e definitivo; basti pensare alle indicazioni del PNA sul potere di impulso del RPCT in ordine all'individuazione del RASA, figura preposta all'inserimento ed all'aggiornamento annuale dei dati all'interno della apposita banca dati delle stazioni appaltanti (AUSA). In merito, nel Piano sono espressi gli impedimenti nel procedere a tale individuazione, primo fra tutti il ragionevole motivo di non possedere i necessari requisiti di qualificazione di stazione appaltante (ex articolo 38 D.Lgs. 50/2016).

Nelle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 risulta poi evidente l'intento di rafforzare anche i poteri di interlocuzione e controllo del RPCT nei confronti dell'intera amministrazione. A questo proposito, già negli scorsi anni si è sviluppata nell'Istituto la consapevolezza che la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi di lavoro, non solo quelli puramente amministrativi, ma anche di quelli correlati ad ogni attività, pur permanendo in alcuni settori una certa reticenza nell'attuazione degli adempimenti correlati.

Infine, altro elemento di rafforzamento del ruolo del RPCT è dato dalla previsione di una maggiore comunicazione con gli O.I.V. che, nel caso specifico di IRPET, è organismo esterno e comune alla Giunta, Consiglio ed ai vari enti ed agenzie dipendenti.

Per effetto dell'estensione definitiva delle funzioni del RPC anche alle competenze in materia di trasparenza (tra le quali figurano le ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico nella sua veste ampliata dal D.Lgs. 97/2016), mediante l'espressa unificazione dell'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), il legislatore ha inteso rafforzare ulteriormente il ruolo di questa figura (che in IRPET è da sempre identificata nella stessa persona). Per questa ragione la disciplina novellata prevede 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. E' proprio sotto questo aspetto che emergono gli aspetti di criticità dell'azione di impulso e di coordinamento del Responsabile dell'IRPET. La struttura denominata "supporto giuridico", costituita dall'ottobre 2014, ed assegnata al dirigente che riveste il ruolo di RPCT si occupa infatti del supporto non solo al Responsabile anticorruzione, bensì alla Direzione ed agli altri dirigenti in generale per tutti gli aspetti e molteplici adempimenti giuridico-amministrativi correlati all'attività istituzionale. L'analisi del contesto organizzativo degli uffici mostra peraltro l'insussistenza di concrete e reali 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, poiché costituito da ricercatori o da altre professionalità inidonee.