

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Verifica della Relazione annuale 2020 del
Responsabile della prevenzione della corruzione
della Provincia
ai sensi dell'art. 1, comma 8-bis, della Legge 6 novembre 2012,
n.190

AUDITOR

Wolfgang Bauer
Martin Steinmann

**PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

Aprile 2021

SOMMARIO

Introduzione	5
1. Il quadro normativo.....	5
2. La documentazione di riferimento	6
3. Approccio metodologico	6
4. Risultanze dell'analisi	6
5. Considerazioni conclusive.....	10

Indice delle abbreviazioni

PNA	Piano Nazionale Anticorruzione
PTPCT	Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza
RPCT	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
OIV	Organismi indipendenti di valutazione
OdV	Organismo di Valutazione
ANAC	Autorità nazionale anticorruzione

Introduzione

Ogni amministrazione o ente definisce un Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) da predisporre annualmente entro il 31 gennaio. Questo termine per l'anno in corso è stato differito al 31 marzo.¹

Il piano individua il grado di esposizione al rischio di corruzione e indica le misure volte a prevenire tale rischio. Si tratta, quindi, partendo da un'analisi di contesto (interno ed esterno), di effettuare la valutazione (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e di prevedere il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) verificano i contenuti della Relazione annuale del RPCT e sono chiamati, in generale, a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

1. Il quadro normativo

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012 il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)² redige una relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel PTPCT, la pubblica sul sito istituzionale e la trasmette all'organo di indirizzo politico e all'OIV. Dalla relazione deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nel piano triennale. La relazione costituisce, quindi, un importante strumento di monitoraggio per illustrare l'attuazione del piano.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 8-bis, della Legge n. 190/2012, l'OIV verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale. L'OIV accerta, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Nell'ambito di tale verifica l'OIV³ ha la possibilità di chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'OIV riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Con comunicato del Presidente dell'ANAC del 2 dicembre 2020 è stato stabilito quale termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale la data del 31 marzo 2021.

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione dei PTPCT.

¹ Comunicato del Presidente ANAC del 2.12.2020.

² Sul ruolo e sulle funzioni del RPCT vedasi il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021 (Allegato 3).

³ Sul ruolo degli OIV nel settore della prevenzione della corruzione vedasi il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021, pag. 32.

2. La documentazione di riferimento

Il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige per il 2020 - 2022 è stato approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 45 del 28 gennaio 2020.

Sull'attuazione del PTPCT il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza riferisce nell'ambito della Relazione annuale 2020, pubblicata sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti", e inviata all'Organismo di Valutazione (OdV) in data 30 marzo 2021.

3. Approccio metodologico

La procedura di verifica della Relazione si articola nell'esame dei seguenti elementi:

- I. la conformità (*compliance*) ossia la verifica che la Relazione
 - contenga tutte le informazioni richieste dalla normativa di riferimento usando la griglia predisposta dall'ANAC,
 - sia stata pubblicata nel termine prescritto sul sito *web* istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente";

- II. la coerenza dei contenuti della Relazione in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza indicati nel PTPCT 2020-2022 e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale. Inoltre, si verifica se la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.⁴

La procedura di verifica si conclude con la formulazione del giudizio di sintesi, basato sulle evidenze e conclusioni che emergono dall'esame della Relazione.

4. Risultanze dell'analisi

- I. La conformità (*compliance*)

Dall'esame della documentazione di riferimento emerge che la Relazione annuale 2020 del RPCT, elaborata sulla base della griglia predisposta dall'ANAC, contiene le informazioni richieste dalla normativa vigente.

Dagli accertamenti effettuati risulta, inoltre, che la citata Relazione è stata pubblicata entro il termine prescritto del 31 marzo 2021 sul sito *web* istituzionale della Provincia (Amministrazione trasparente).

⁴ Sul punto si vedano anche i pareri annuali dell'OdV in merito alla Relazione sulla performance, resi ai sensi dell'art. 24, comma 1, lett. b) della L.P. n. 10/1992.

II. La coerenza dei contenuti

La parte introduttiva della Relazione è dedicata alle **considerazioni generali** sullo stato di attuazione del PTPCT e sul ruolo del RPCT.

Al riguardo il RPCT evidenzia che allo stato l'attuazione del PTPCT 2020-2022 è ancora in corso, per quanto riguarda l'applicazione di alcune misure di natura generale. Nell'ultimo anno è comunque proseguito, nonostante pandemia e connessa situazione emergenziale, il processo di attuazione delle misure. Maggiore attenzione è stata dedicata agli obblighi di pubblicazione in considerazione degli sviluppi giurisprudenziali avvenuti con riguardo ad alcuni specifici obblighi riferiti ai dirigenti.

Positivamente viene annotato che la realizzazione del supporto informatico per la mappatura di processi/fasi/attività ed il monitoraggio hanno comportato un significativo miglioramento delle procedure di lavoro per RPCT e Referenti.

Per quanto concerne gli **aspetti critici dell'attuazione**, il RPCT indica i seguenti fattori:

- il collegamento fra PTPCT e piano della performance deve essere migliorato;
- l'acquisizione corretta delle tecniche di risk management, che richiedono un costante affiancamento alle strutture nell'analisi e trattamento del rischio;
- il costante aggiornamento delle modalità di rilevazione non favorisce il consolidamento dei concetti di risk management tra gli utenti;
- la mancata creazione di un team di supporto al RPCT, che si dedichi esclusivamente ai temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza (pur potendo registrare un aumento delle risorse messe a disposizione).

In tema di tecniche di risk management il RPCT ha registrato un forte livello di semplificazione ed un miglioramento della comunicazione e dell'attività in generale, grazie all'introduzione della piattaforma digitale di mappatura dei processi.

Per quanto concerne il **ruolo di impulso e coordinamento** del RPCT rispetto all'attuazione del PTPCT, si è rilevata favorevolmente l'unificazione delle figure di Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della Trasparenza. La progressiva informatizzazione degli strumenti di lavoro comporta, inoltre, un'efficace forma di intervento a supporto delle attività.

Tra gli **aspetti critici** il RPCT evidenzia le limitate risorse ad esclusiva disposizione dell'attuazione della normativa della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La parte successiva della Relazione è dedicata, in forma di griglia di domande precise con varie opzioni di risposta da selezionare e una casella per l'apposizione di eventuali ulteriori informazioni sintetiche, alle tematiche **gestione del rischio, misure specifiche, trasparenza, formazione del personale, rotazione del personale, inconfiribilità per incarichi dirigenziali, incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali, conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti, tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (whistleblowing), codice di comportamento, procedimenti disciplinari e penali, altre misure, rotazione straordinaria e pantouflage**.

Per quanto riguarda la **gestione del rischio** e, in particolare, il monitoraggio per verificare la

sostenibilità di tutte le misure generali e specifiche individuate nel PTPCT, il RPCT rileva che il monitoraggio è stato svolto, con riferimento alle misure specifiche, direttamente dalle strutture. L'Ufficio Affari istituzionali svolge un controllo circa la completezza dei dati forniti dalle strutture. L'attuazione delle misure generali è demandata alle strutture, alle quali viene fornito supporto. Tale supporto avviene anche tramite comunicazioni periodiche, circolari, corsi e l'elaborazione ed aggiornamento della documentazione caricata sulla rete interna provinciale.

Nella sezione riferita alle aree in cui si sono verificati eventi corruttivi, si evidenziano 1 caso riferito all'area "Contratti pubblici" e 3 casi riconducibili alla fattispecie dell'articolo 314 c.p., di cui 2 casi pendenti e 1 caso archiviato. In ordine al caso indicato per l'area "Contratti pubblici" risultano dal PTPCT la mappatura del processo e le misure di prevenzione per il rischio analizzato, che peraltro non si riferiscono in modo specifico alla fattispecie delineata.

Nella sezione dedicata alle **misure specifiche**, il RPCT conferma l'attuazione di misure specifiche, non illustrandole ulteriormente.

Nella sezione concernente la **trasparenza**, il RPCT conferma l'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati richiesti, che in 5 casi, come già espresso nella precedente relazione (disposizioni generali, attività e procedimenti, bilanci, servizi erogati, altri contenuti) rimane parziale. Per le restanti sezioni il RPCT informa che l'adeguamento delle banche dati già esistenti al fine di ottenere l'informatizzazione dei diversi flussi di dati nella sezione Amministrazione trasparente nel rispetto della normativa vigente e la ricerca di possibili nuove soluzioni tecniche al fine dell'adeguamento del sito internet istituzionale alle disposizioni in materia di trasparenza costituiscono fini strategici del nuovo PTPCT 2021-2023. Il sito Amministrazione trasparente nel corso dell'anno 2020 è stato consultato 200.324 volte.

Dalla Relazione emerge che sono pervenute una richiesta di accesso civico "semplice" e ventitré richieste di accesso civico "generalizzato" (otto nell'anno precedente). Dal registro informatizzato emerge che le richieste sono afferenti ai seguenti settori: Direzione generale (1), Presidenza (1), Segreteria Generale (2), Finanze (1), Personale (1), Direzione Istruzione e Formazione italiana (3), Cultura Italiana (6), Caccia e Pesca (1), Salute (3), Mobilità (3), Ambiente (2). Il registro riporta l'esito delle istanze. Sono state effettuate verifiche a campione sulla pubblicazione dei dati da parte dell'Ufficio Affari istituzionali, nonché verifiche generali sul livello di adempimento all'interno di tutte le sottosezioni della sezione Amministrazione trasparente, anche con specifico riguardo al rispetto dei criteri qualitativi. Il RPCT riferisce che sono, inoltre, stati formulati rilievi sul livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte dell'Organismo indipendente di valutazione; insieme al PTPCT è stata approvata una mappa aggiornata degli obblighi di pubblicazione vigenti contenente l'indicazione dei responsabili per l'adempimento; sono state inviate circolari e comunicazioni da parte del RPCT e dell'Ufficio Affari istituzionali, contenenti specifiche informazioni, istruzioni e prescrizioni riguardanti le modalità di adempimento ed i controlli previsti, con indicazione delle sanzioni previste per i casi di inadempimento.

Il RPCT evidenzia che la **formazione** erogata in forma on-line (tramite un corso e-learning sviluppato da parte dell'Ufficio Affari istituzionali in collaborazione con l'Ufficio Sviluppo personale) ha avuto un riscontro positivo, in quanto incentrato sulla piattaforma digitale per la mappatura di fasi/processi/attività, la quale favorisce un supporto di lavoro più fruibile con un maggiore livello di semplificazione. La formazione ha riguardato, in particolare, l'adeguamento delle mappature alle indicazioni contenute nell'allegato 1 al PNA 2019. Sono, inoltre, state riproposte due passate edizioni di corsi on-line, inerenti al codice di comportamento ed in tema di prevenzione della corruzione, cui hanno

aderito complessivamente quasi 2.000 dipendenti (dato aggiornato a marzo 2021).

Per quanto riguarda la **rotazione del personale**, il RPCT comunica che come indicato nel PTPCT 2020-2022, in ragione delle oggettive difficoltà connesse all'attuazione della rotazione ordinaria, sono state adottate le seguenti misure alternative alla rotazione, previste dal piano nazionale anticorruzione: a) la condivisione dello stesso processo o fase fra più dipendenti, b) la "segregazione delle funzioni", ossia l'attribuzione a soggetti diversi delle funzioni a) istruttorie o di accertamento; b) decisorie; c) di attuazione; d) di controllo; ciò anche in considerazione del naturale turn over e della mancata copertura dei posti dovuta alla riduzione del personale.

Nel 2020, per quanto riguarda il personale dirigenziale è stato previsto un primo schema di base, con indicazione di cluster di strutture, riguardo alle quali è possibile ragionare in termini di applicazione della misura della rotazione. Il RPCT sottolinea che la situazione epidemiologica in atto ha comportato notevoli problemi per ciò che attiene all'attuazione della misura in questione.

Il RPCT evidenzia nella sua relazione che sono stati effettuati controlli sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza di cause di **inconferibilità per incarichi dirigenziali**; in totale sono state svolte 104 verifiche in base al curriculum fornito/a disposizione senza accertare violazioni. Al fine di verificare la presenza di situazioni di **incompatibilità** (D.P.P. n. 19/2015 aggiornato con D.P.P. n. 12/2018), sono state acquisite le dichiarazioni annuali con puntuale controllo in base a casi specifici, senza accertare violazioni.

Il RPCT conferma che l'**autorizzazione ai dipendenti per lo svolgimento** d'incarichi è disciplinata con D.P.P. n. 3/2016, e successive modifiche ed integrazioni. Nel corso dell'anno 2020 son stati accertati 2 casi di mancata autorizzazione e un caso di superamento del limite ammesso.

La procedura per la raccolta di segnalazioni d'illeciti da parte dei dipendenti (**whistleblowing**) è stata attivata. Nel corso dell'anno 2020 sono pervenute 5 segnalazioni. Il RPCT valuta il sistema di tutela come buono e prevede di verificare il funzionamento con l'implementazione di uno specifico software dedicato.

Il **codice di comportamento** per il personale della Provincia autonoma di Bolzano è stato approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 839 del 28 agosto 2018. Il PTPCT 2019-2021 prevedeva già che, entro un anno dall'approvazione del piano, il RPCT provvedesse all'implementazione delle proposte pervenute nonché all'elaborazione del nuovo codice di comportamento settoriale in collaborazione con i Referenti per la prevenzione della corruzione e con la Ripartizione personale.

Al riguardo il RPCT informa che nel corso dell'anno è stata effettuata la ricognizione di quelle misure di prevenzione specifica che possono tramutarsi in regole comportamentali destinate a durare nel tempo, sulla base delle indicazioni pervenute dai Referenti; si sono in parte adeguati i moduli per pervenire il conflitto di interessi. Inoltre, il RPCT dichiara che negli atti di nomina e nei contratti di lavoro individuali si fa riferimento alla disciplina in vigore, non specificando se gli obblighi di condotta siano stati estesi anche ai consulenti e collaboratori d'impres fornitrici di beni o servizi.

Nell'anno 2020 sono state segnalate 30 violazioni del codice (40 nell'anno precedente), di cui 15 concluse con sanzione disciplinare.

Il RPCT evidenzia che nel corso dell'anno 2020 sono stati avviati 5 **procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti** a carico dei dipendenti. In 30 casi sono stati avviati procedimenti disciplinari per

violazione del Codice di comportamento, che non configurano fattispecie penali.

Il RPCT riferisce che non si è reso necessario adottare provvedimenti di **rotazione straordinaria** del personale.

Per quanto riguarda la materia del **pantouflage**, il RPCT conferma che si è data attuazione agli obblighi di legge previsti (segnalazione preventiva di possibili incompatibilità rispetto a mansioni/funzioni dell'ufficio e attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – pantouflage/revolving doors).

5. Considerazioni conclusive

Dalla verifica della Relazione annuale 2020 del RPCT e sulla base delle risultanze dell'analisi svolta, l'Organismo di valutazione:

- prende atto della particolare situazione emergenziale che si è venuta a creare nel corso dell'anno 2020 a causa della pandemia e che naturalmente ha avuto anche dei riflessi sull'attuazione del PTPCT;
- esprime il suo apprezzamento per le iniziative, ciò nonostante, intraprese nel corso dell'anno 2020 dal RPCT e dal suo staff in un'ottica di continuo miglioramento della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione della corruzione;
- valuta positivamente che la realizzazione del supporto informatico per la mappatura di processi/fasi/attività ed il monitoraggio hanno comportato un significativo miglioramento delle procedure di lavoro per RPCT e Referenti e un forte livello di semplificazione nella comunicazione;
- rinnova il suggerimento di procedere alla revisione del codice di comportamento in collaborazione con i Referenti per la prevenzione alla corruzione e con la Ripartizione personale alla luce delle nuove Linee guida dell'ANAC.⁵ In considerazione del ruolo centrale dell'attività formativa, sottolinea l'importanza di predisporre e realizzare anche per il futuro adeguati programmi di formazione;
- invita, anche per quest'anno, ad adottare le necessarie azioni volte ad affrontare gli aspetti critici evidenziati dallo stesso RPCT e riferiti ai seguenti ambiti: il collegamento fra PTPCT e piano delle Performance deve essere migliorato; l'acquisizione corretta delle tecniche di risk management, che richiede un costante affiancamento alle strutture nell'analisi e trattamento del rischio; il costante aggiornamento delle modalità di rilevazione non favorisce il consolidamento dei concetti di risk management tra gli utenti; la mancata creazione di un team di supporto al RPCT, che si dedichi esclusivamente a prevenzione della corruzione e trasparenza;
- prende atto della comunicazione inviata dal RPCT alla Direzione generale in ordine all'attuazione della rotazione del personale dirigenziale. A tale proposito il RPCT ribadisce la necessità di allineare le scadenze degli incarichi dirigenziali e specifica che la rotazione ordinaria per i dirigenti riguarda in una prima fase esclusivamente le ripartizioni. L'OdV, a tale proposito, invita a valutare l'estensione della rotazione a tutti i dirigenti.

⁵ Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.

L'Organismo di valutazione procede alla pubblicazione della presente relazione sul sito *web* "Amministrazione trasparente" della Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige nonché sul proprio sito.

Wolfgang Bauer

Martin Steinmann



Prüfstelle
39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
Organismo di valutazione
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp