

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Verifica della Relazione annuale 2022 del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia

ai sensi dell'art. 1, comma 8-bis, della Legge 6 novembre 2012, n.190

AUDITOR

Wolfgang Bauer
Irmgard Prader

**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

Gennaio 2023

SOMMARIO

Introduzione	5
1. Il quadro normativo.....	5
2. La documentazione di riferimento	6
3. Approccio metodologico	6
4. Risultanze dell'analisi	7
5. Considerazioni conclusive.....	10

Indice delle abbreviazioni

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

Introduzione

Ogni amministrazione o ente definisce un Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT). L'amministrazione provinciale ha adottato, nel rispetto delle scadenze previste¹, il Piano 2022-2024 con delibera della Giunta provinciale n. 116 del 22 febbraio 2022, ai cui contenuti si è poi rinviato nell'ambito dell'apposita sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza nell'Amministrazione provinciale" del PIAO 2022-2024, a sua volta approvato con delibera della Giunta provinciale n. 461 del 28 giugno 2022.

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).

Sull'attuazione del PTPCT il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza riferisce annualmente in un'apposita Relazione.² 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)³ 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'OIV⁴ 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.

¹ Il Comunicato del Presidente ANAC del 12.01.2022 ha fissato il termine per l'approvazione del Piano al 30 aprile 2022.

² Secondo il Comunicato del Presidente ANAC del 30.11.2022, "per la redazione della relazione, i RPCT si avvalgono della Scheda per la relazione annuale del RPCT 2022 pubblicata sul sito di ANAC. In alternativa, i RPCT che utilizzano la Piattaforma di acquisizione dei PTPCT possono usufruire del servizio di generazione automatica della relazione annuale dopo aver completato l'inserimento dei dati relativi ai PTPCT o alla sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO e alle misure di attuazione". L'amministrazione provinciale non ha usufruito di questa seconda possibilità.

³ Sul ruolo e sulle funzioni del RPCT vedasi il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021 (Allegato 3) nonché, ora, il PNA 2022, allegato n.3

⁴ Sul ruolo degli OIV nel settore della prevenzione della corruzione vedasi il Piano nazionale anticorruzione 2019-2021, pag. 32, nonché il PNA 2022, pag. 47, 52.

Con comunicato del Presidente dell'ANAC del 30 novembre 2022 è stato stabilito quale termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale la data del 15 gennaio 2023.

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.

2. La documentazione di riferimento

Il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige per il 2022 - 2024 è stato approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 116 del 22 febbraio 2022.

Sull'attuazione del PTPCT il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza riferisce nell'ambito della Relazione annuale 2022, pubblicata sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti", e inviata all'Organismo di Valutazione (OdV) in data 16 gennaio 2023.

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 oppure usufruendo del servizio di generazione automatica della relazione annuale qualora l'amministrazione utilizzi la piattaforma di acquisizione dei PTPCT.
 - 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 2022-2024 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.⁵

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

⁵ Sul punto si vedano anche i pareri annuali dell'OdV in merito alla Relazione sulla performance, resi ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. b) della L.P. n. 6/2022.

4. Risultanze dell'analisi

I. La conformità (*compliance*)

Dall'esame della documentazione di riferimento emerge che la Relazione annuale 2022 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 15 gennaio 2023 sul sito *web* istituzionale della Provincia (Amministrazione trasparente, sezione altri contenuti).

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 2022-2024 è ancora in corso, per quanto riguarda l'applicazione di alcune misure di natura generale. Anche nell'anno 2022 è comunque proseguito, nonostante la situazione emergenziale, il processo di attuazione delle misure.

La realizzazione del supporto informatico per la mappatura di processi/fasi/attività ed il monitoraggio ha comportato un significativo miglioramento delle procedure di lavoro per RPCT e Referenti. Nel 2022 si è lavorato in modo più mirato al collegamento di prevenzione della corruzione e trasparenza al ciclo della Performance, anche in considerazione dell'utilizzo di un applicativo comune. Si sono inoltre accompagnati e supportati 6 enti dipendenti, cui era stato distribuito nel corso dell'anno 2021 l'applicativo, in modo da dare l'avvio ad un tentativo di creazione di un vero e proprio sistema integrato di prevenzione della corruzione.

Per quanto concerne gli **aspetti critici dell'attuazione**, il RPCT indica i seguenti fattori, in parte già rilevati nella precedente Relazione:

- I notevoli ritardi nell'emanazione dei decreti attuativi della previsione legislativa concernente l'introduzione del PIAO (si rinvia al primo paragrafo dell'introduzione);
- Necessità di un adeguato periodo di assestamento del PIAO quale nuovo strumento di programmazione e di coordinate chiare in ordine ai suoi contenuti, anche nell'ottica di auspiccate semplificazioni;
- Opportunità della creazione di un gruppo di lavoro interdisciplinare in cui fare confluire anche rappresentanti del team di supporto al RPCT per i settori della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Per quanto concerne il **ruolo di impulso e coordinamento** del RPCT rispetto all'attuazione del PTPCT, si è ancora 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, anche per l'anno di riferimento, le limitate risorse ad esclusiva disposizione dell'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Con l'avvio del PIAO si auspica in ogni caso di poter creare ulteriori sinergie tra i vari comparti dell'amministrazione.

La parte successiva della Relazione è dedicata, in forma di griglia di domande precise con varie opzioni di risposta da selezionare tramite menu a tendina 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 - anche con riferimento all'anno 2022 - 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 tramite comunicazioni periodiche, circolari, corsi e l'elaborazione ed aggiornamento della documentazione caricata sulla rete interna provinciale.

Dalla relazione del RPCT risulta che si sono verificati eventi corruttivi con riferimento all' art. 319 quater c.p..

Nella sezione dedicata alle **misure specifiche**, il RPCT conferma -anche con riferimento all'anno 2022- l'attuazione di misure specifiche, senza illustrarle 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 nelle precedenti relazioni (disposizioni generali, attività e procedimenti, bilanci, servizi erogati, altri contenuti) rimane parziale. Per le restanti sezioni il RPCT comunica 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 PTPCT 2022-2024. Il sito Amministrazione trasparente nel corso dell'anno 2022 ha avuto 61.995 visite e 256.528 visualizzazioni pagina.

Dalla Relazione emerge che non sono pervenute richieste di accesso civico "semplice"; le richieste di accesso civico "generalizzato" sono 20 (72 nell'anno 2021, 23 nell'anno 2020). Dal registro informatizzato emerge che le richieste sono afferenti ai seguenti settori: Salute (4), Ambiente (3), Patrimonio (2), Istruzione e Formazione italiana (2), Cultura Italiana (1), Sociale (1), Mobilità (1), Natura e Paesaggio (1), Agricoltura (1), Organismo Pagatore (1), Avvocatura (1), Segreteria Generale (1), competenza di altro ente (1). Il registro riporta l'esito delle istanze.

Il RPTC comunica che sono state svolte verifiche di routine, controlli a campione, il monitoraggio annuale dell'OIV in base alla delibera ANAC n. 201 del 13 aprile 2022 e un monitoraggio specifico, effettuato in data 30.11.2022, di specifici obblighi di pubblicazione scelti da 5 sottosezioni diverse. In particolare, sempre secondo le informazioni fornite dal RPTCT, sono stati effettuati diversi controlli a campione da parte dell'Ufficio Affari istituzionali, nonché delle 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. Sono inoltre stati formulati rilievi sul livello di adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte dell'Organismo 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 considera buono il livello di adempimento degli obblighi di trasparenza.

Il RPCT evidenzia che la **formazione** erogata in forma on-line (tramite tre corsi e-learning sviluppati da parte dell'Ufficio Affari istituzionali in collaborazione con l'Ufficio Sviluppo personale) ha avuto un riscontro positivo. Il primo corso ha avuto per oggetto l'adeguamento delle mappature alle indicazioni contenute nell'allegato 1 al PNA 2019. Il secondo corso ha riguardato gli obblighi di pubblicazione del decreto trasparenza e l'istituto dell'accesso civico semplice e generalizzato. Il RPCT specifica che, riguardo a quest'ultimo, è stato predisposto un manuale per la corretta compilazione e generazione del registro di accessi civici dell'ente, tramite export dal software di protocollo dell'ente. Infine, è stato realizzato un corso e-learning in tema di redazione e gestione delle deliberazioni digitali della Giunta provinciale.

Per quanto riguarda la **rotazione del personale**, il RPCT comunica che nel PTPCT 2020-2022 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. Nel medesimo piano sono altresì state descritte in maniera esaustiva le necessarie attività ed analisi prodromiche nonché gli ulteriori passaggi da compiere per attuare la rotazione ordinaria dei dirigenti. La crisi epidemiologica sopravvenuta nel 2020 e protrattasi fino al 2022 ha comportato notevoli problemi, per ciò che attiene all'attuazione della misura in questione. La programmazione di dettaglio della misura era inoltre subordinata all'entrata in vigore della nuova legge provinciale sulla dirigenza (approvata il 21 luglio 2022), nell'ambito della quale sono state inserite diverse disposizioni necessarie e rilevanti ai fini dell'attuazione pratica della rotazione dirigenziale. L'Ufficio Organizzazione ha avviato un'analisi preliminare, volta ad individuare le strutture organizzative caratterizzate da una maggiore esposizione al rischio corruttivo, in vista dell'elaborazione di una bozza di disciplina per l'implementazione della misura.

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 78 verifiche in base al curriculum fornito senza accertare violazioni. A seguito dell'entrata in vigore della legge provinciale n. 6/2022 sul sistema dirigenziale provinciale in data 5 agosto 2022 sono state effettuate 321 verifiche senza accertare violazioni.

Al fine di verificare la presenza di situazioni di **incompatibilità** (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 2022 sono stati accertati 8 casi di irregolarità (13 nell'anno 2021): 6 per mancata autorizzazione, 1 per superamento del limite ammesso e un caso per entrambe le fattispecie.

La procedura per la raccolta di segnalazioni d'illeciti da parte dei dipendenti (**whistleblowing**) è stata attivata. Nel corso dell'anno 2022 sono pervenute 2 segnalazioni (4 nell'anno 2021). Il RPCT valuta il sistema di tutela come buono e prevede di verificare il funzionamento con l'implementazione di uno specifico software dedicato. A tal fine il personale di supporto del RPCT ha preso contatti con altri enti, al fine di verificare le soluzioni informatiche in uso o in fase di acquisizione da parte di questi ultimi e sondare la possibilità di una loro implementazione.

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 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. Inoltre, il RPCT comunica che si è dato avvio alla costituzione di un gruppo di lavoro interdisciplinare, con coinvolgimento della Direzione generale e della Ripartizione personale. Il RPCT comunica che allo stato si è in attesa delle pianificate modifiche normative a livello nazionale (D.P.R. 62/2013).

Nell'anno 2022 sono state segnalate 48 violazioni del codice (43 nell'anno 2021, 30 nell'anno 2020), con 24 procedimenti disciplinari aperti e conclusi nello stesso anno.

Il RPCT evidenzia che nel corso dell'anno 2022 è stato avviato un **procedimento disciplinare per evento corruttivo** (articolo 319 quater c.p.).

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

Per quanto riguarda la materia del **pantouflage**⁶, il RPCT conferma che, anche per l'anno di riferimento, 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 2022 del RPCT e sulla base delle risultanze dell'analisi svolta, l'Organismo di valutazione:

- esprime il suo apprezzamento per le iniziative intraprese nel corso dell'anno 2022 dal RPCT e dal suo staff, in un'ottica di continuo miglioramento della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione della corruzione;
- suggerisce di seguire con particolare attenzione l'implementazione del PIAO quale nuovo strumento di programmazione comprensivo delle tematiche anticorruzione e trasparenza, accompagnando tale processo, come proposto dallo stesso RPCT, con un gruppo di lavoro interdisciplinare anche al fine di creare ulteriori sinergie tra i vari comparti dell'amministrazione;⁷
- rinnova il suggerimento di procedere alla revisione del codice di comportamento in

⁶ Per il futuro: indicazioni dettagliate sono contenute nel PNA 2022, pag. 64 seg.

⁷ Vedasi al riguardo il PNA 2022, pag. 53: "I responsabili delle sezioni sono chiamati a non lavorare singolarmente, ognuno per proprio conto, ma, superando l'impostazione seguita in passato, a coordinarsi tra loro condividendo dati, elementi informativi strumenti a disposizione; si suggerisce l'istituzione, ove possibile, di una sorta di cabina di regia composta dai responsabili delle sezioni e/o di un gruppo di lavoro interdirezionale per la predisposizione del PIAO."

collaborazione con i Referenti per la prevenzione alla corruzione e con la Ripartizione personale alla luce delle Linee guida dell'ANAC⁸ e delle modifiche normative in fase di approvazione a seguito del novellato art. 54 del d.lgs. n. 165/2001;

- In considerazione del ruolo centrale dell'attività formativa, invita a proseguire anche per il futuro con la predisposizione e la realizzazione di adeguati programmi di formazione in conformità alle indicazioni del novellato comma 7 dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001;
- ribadisce infine la necessità di assicurare l'attuazione concreta dell'istituto della rotazione del personale dirigenziale a seguito dell'entrata in vigore della legge provinciale n. 6/2022 "Disciplina della dirigenza del sistema pubblico provinciale e ordinamento dell'Amministrazione provinciale".

Come considerazione conclusiva, si constata che anche per l'anno di riferimento la verifica della Relazione annuale 2022 del RPCT riprende in larga misura quanto già rilevato negli anni scorsi; ciò è dovuto alla situazione rimasta sostanzialmente invariata per diversi aspetti legati all'attuazione del PTPCT.

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

Irmgard Prader

⁸ Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.



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