



Autorità Nazionale Anticorruzione

e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche

Problemi aperti in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e performance e proposte di semplificazione (trasmesso al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione il 9 aprile 2014)

1. L'art. 16, c. 3 del d. lgs. n. 39/2013 come modificato dal d.l. n. 69/2013, convertito con modificazioni dalla legge n. 98/2013, ha trasferito al Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione le funzioni consultive relativamente al d.lgs. 39/2013, originariamente di competenza dell'Autorità. Di conseguenza, numerose questioni sollevate da pubbliche amministrazioni ed enti in ordine all'applicazione dell'art. 3 in tema di inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione sono in attesa da tempo di essere risolte con direttive o circolari del Ministro.
2. Sempre con riferimento al d. lgs. n. 39/2013, come già evidenziato nel *Rapporto sul primo anno di attuazione della legge n. 190/2012*, sarebbe opportuno un intervento legislativo per risolvere l'asimmetria tra le situazioni di inconferibilità e incompatibilità previste per i dirigenti statali e quelli di amministrazioni regionali e locali e di società in controllo pubblico presenti nel d.lgs. n. 39/2013. Inoltre, va segnalato il diverso ambito di applicazione della disciplina del d.lgs. n. 39/2013 al presidente e ai componenti dei consigli di amministrazione degli enti e delle società privi di deleghe rispetto a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013.
3. Attenzione particolare merita il problema dell'applicazione della normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione alle società partecipate da Pubbliche Amministrazioni o in controllo pubblico. In generale, vanno chiariti i profili di applicazione della l. 190/2012, stante la genericità delle previsioni normative al riguardo, e i continui tentativi, promossi da più parti, per rimanere al di fuori dell'ambito di applicazione. E' indicativo, al riguardo, il ricorso straordinario presentato dalla SEA Spa per l'annullamento del Piano Nazionale Anticorruzione nella sua interezza o, in subordine, nelle parti in cui indica le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni o da queste controllate ex art. 2359 del Codice civile, non *in house*, quali destinatari dei suoi contenuti e di ogni altro atto o provvedimento presupposto non conosciuto. In proposito, come già comunicato al Ministro dell'epoca, per garantire la più ampia dialettica

sull'argomento, l'Autorità ha invitato l'Avvocatura dello Stato a richiedere il passaggio alla sede giurisdizionale davanti al TAR del Lazio.

Sempre con riferimento alle società partecipate dalle P.A. o in controllo pubblico, [alcuni aspetti della circolare n. 1/2014](#) “Ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione delle regole di trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012 n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33: in particolare, gli enti economici e le società controllate e partecipate” destano preoccupazione in quanto forniscono un'interpretazione che limita l'ambito soggettivo di applicazione delle norme sulla trasparenza a un settore che, come testimoniato anche da recenti fatti di cronaca, dovrebbe essere, invece, oggetto di particolare attenzione nelle politiche di prevenzione. Alcuni di questi contenuti offrono interpretazioni difformi rispetto a posizioni già espresse dell'Autorità che sarebbe necessario approfondire in un apposito tavolo tecnico. Il superamento delle criticità rilevate è, infatti, presupposto indispensabile per l'attività di vigilanza dell'Autorità e per l'adozione dei provvedimenti previsti ai sensi della legge n. 190/2012, in particolare l'art. 1 c.3, e del decreto legislativo n. 33/2013. Nelle more della costituzione del tavolo tecnico, l'Autorità ha, quindi, deciso di sospendere i riscontri e i controlli sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza da parte delle società partecipate al fine di non ingenerare ulteriori incertezze applicative.

Proprio l'esperienza maturata con riferimento alla circolare prima richiamata, dei cui contenuti l'Autorità è venuta a conoscenza solo con la pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero, mette in evidenza la necessità di definire modalità di coordinamento tra le attività del Ministero e l'A.N.AC, naturalmente nel rispetto delle prerogative di ciascuno. Tale coordinamento è necessario per l'efficace attuazione della normativa anticorruzione, per evitare condizioni di incertezza alle amministrazioni ed eventuale contraddittorietà di indirizzi e per facilitare i flussi informativi senza pregiudicare l'attività di vigilanza dell'A.N.AC.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, è preoccupante che, a distanza di due mesi dalla scadenza del termine per l'adozione e la trasmissione al Dipartimento della Funzione pubblica dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, l'Autorità non sia stata ancora messa in condizione di accedere ai relativi dati per l'esercizio della doverosa attività di vigilanza. Pertanto, è urgente la definizione di modalità di accesso da parte dell'ANAC alla banca dati “Perla PA” e/o di modalità alternative di acquisizione delle informazioni; la condivisione con il Dipartimento dei contenuti delle schede di monitoraggio intermedio e di consuntivo, relativamente all'implementazione delle misure previste nei Piani triennali di prevenzione della corruzione; la progettazione delle linee di intervento per l'integrazione e l'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, previsti per settembre 2014.

4. Sulla base dell'esperienza maturata nell'applicazione del d.lgs. n. 150/2009 e nel primo anno di attuazione della legge n.190/2012 nonché delle difficoltà applicative segnalate dai destinatari, l'Autorità ha definito [una proposta di interventi di semplificazione della normativa in materia di trasparenza prevenzione della corruzione e performance](#) coerente con l'obiettivo di assicurare efficienza, efficacia ed economicità all'azione pubblica.

5. Nel contempo, è importante un intervento di sensibilizzazione sulle amministrazioni centrali per superare le criticità connesse alla effettiva attuazione della valutazione individuale, in collegamento con gli obiettivi di *performance* organizzativa, passaggio indispensabile per il miglioramento della qualità e dell'efficienza dell'azione pubblica. La valutazione può costituire, infatti, uno strumento importante per promuovere la riorganizzazione dell'amministrazione, anche attraverso nuove politiche retributive e di reclutamento mirate. [La conclusione del ciclo della *performance* 2012](#) ha messo in evidenza che la valutazione dei dirigenti (di prima e seconda fascia) è divenuta una prassi generalizzata in tutte le amministrazioni, ma è preoccupante che, nella gran parte dei casi (ad eccezione degli enti previdenziali) la quasi totalità dei dirigenti abbia conseguito una valutazione non inferiore al 90% del livello massimo atteso. Appare fortemente critico il legame tra gli esiti della valutazione individuale e le forme di incentivazione premiale previste, spesso legate alle modalità ed alle procedure dagli accordi contrattuali pre-riforma. Inoltre, la valutazione del personale non dirigente è ancora in una fase molto iniziale.

Romilda Rizzo

Antonio Martone

Alessandro Natalini