

## **SEMINARIO TECNICO SCIENTIFICO E GIORNATA DELLA TRASPARENZA**



**La gestione dei controlli  
interni e la repressione  
della corruzione e  
dell'illegalità**

**Relatrice: Mariantonietta Calasso**

*Responsabile Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*

***Boretto, 8 ottobre 2018***

**La Legge 190/2012 ha introdotto per la prima volta nel nostro Paese un sistema organico di prevenzione della corruzione dell'illegalità all'interno della P.A., la cui strategia d'implementazione si articola su due livelli:**

- detta misure intese a prevenire e reprimere la corruzione e l'illegalità nella P.A.;
- introduce nel codice penale modifiche alla disciplina dei reati contro la P.A.

## Disciplina anticorruzione

La lotta alla corruzione, secondo la posizione del legislatore, va condotta:

- rinforzando le politiche di prevenzione dei comportamenti deviati;
- agendo contemporaneamente su dimensioni individuali (formazione) e di contesto (azioni organizzative);
- avviando un processo di analisi e intervento, capace di cogliere le specificità del contesto interno ed esterno nel quale la singola Amministrazione opera (logica del risk management);
- selezionando le aree, gli uffici o i processi organizzativi che fanno registrare un rischio più elevato e, conseguentemente, definire delle priorità d'intervento in una logica razionale (criterio di massima efficienza)

## CORRUZIONE

Il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo della varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati (DPF circ. 1/13)

## CORRUZIONE

La definizione non è tecnica, ed è ben più ampia della fattispecie del Codice penale comprendendo:

- ❖ **tutti i delitti contro la P.A. previsti dal CP**  
(concussione, corruzione, malversazione, ecc.)
- ❖ **ogni malfunzionamento della P.A. causato dall'uso a fini privati della funzioni attribuite.**

La rilevazione del CPI (Indice di Percezione della Corruzione) del 2017, condotta da *Transparency International Italia*, ha dimostrato che dal 2012 ad oggi le cose sono notevolmente cambiate. Se infatti, gli anni passati ci vedevano raschiare il fondo, galleggiando nelle ultime posizioni, l'edizione del 2017, ci vede salire sino al 25esimo posto su 31 Paesi. L'Italia ha scalato ben 18 posizioni, non poche, soprattutto se si pensa che il *trend* è in assoluta controtendenza con l'andamento registrato dalla maggior parte degli altri Paesi\*

\*<https://www.transparency.it/wp-content/uploads/2018/02/CPI-2017>

La corruzione in Italia comporta un onere sui bilanci pubblici stimabile in 60 miliardi di Euro l'anno\*

\**Stima Dipartimento della funzione Pubblica.*

La legge «anticorruzione» accanto al tradizionale approccio al fenomeno corruttivo basato sulla repressione, pone l'accento sulle misure di prevenzione.

### **MISURE REPRESSIVE** (di tipo sanzionatorio-penale):

Art. 1 co. 75 e ss. Modifiche al codice penale (nuova disciplina di alcuni reati, introduzione di nuove fattispecie di reato, aumento delle pene)

### **MISURE PREVENTIVE:**

- misure organizzative e definizione di strumenti per la prevenzione della corruzione (a livello nazionale e locale);
- misure relative alla trasparenza;
- misure in materia di appalti;
- misure in tema di incompatibilità degli incarichi;
- Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

## La corruzione incide negativamente:

- sulla crescita economica del Paese (perdita di competitività, allontanamento di investitori stranieri);
- sulla razionalità della distribuzione delle risorse;
- sul funzionamento delle istituzioni pubbliche e sulla legittimazione democratica delle stesse;
- sul tasso di fiducia dei cittadini nella legalità ed imparzialità dell'azione degli apparati pubblici .

- **ANAC** – adotta il PNA
- Il Piano contiene le direttive cui le PP.AA. Devono attenersi per l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione
- **COMITATO INTERMINISTERIALE** (sentito da ANAC)
- **CONFERENZA UNIFICATA**, GOVERNO, REGIONI, EE.LL. (sentita da ANAC)
- **I RESPONSABILI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
- **I PREFETTI** su richiesta forniscono il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel PNA

**ART. 1 comma 7 L. 190/2012**

...l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo ....il responsabile della prevenzione della corruzione.

La designazione deve essere comunicata all'ANAC che pubblica tale nominativo su apposita sezione del sito.

La legge ha riposto notevole fiducia nella figura del/della RPCT, considerandoli come i soggetti in grado di far «girare il meccanismo» della prevenzione nell'ambito delle amministrazioni di appartenenza

**COMPITI**

1. elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione;
2. definire procedure appropriate per selezionare e formare il personale dipendente destinato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
3. verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
4. proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione;
5. verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
6. individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità.

Nel PTPCT devono essere previsti meccanismi che permettano al/alla Responsabile di conoscere tempestivamente fatti corruttivi tentati o realizzati all'interno dell'amministrazione e del contesto in cui la vicenda si è sviluppata ovvero di contestazioni ricevute circa il mancato adempimento agli obblighi di trasparenza.

I soggetti con i quali il/la RPCT deve relazionarsi assiduamente per l'esercizio della sua funzione sono:

- **U.P.D.** per dati e informazioni circa la situazione dei procedimenti disciplinari, nel rispetto della normativa sui dati personali;
- **OIV/NdV** per l'attività di mappatura dei processi e valutazione dei rischi;
- **Rete referenti AT** designati. Cui sono affidati compiti di relazione e segnalazione;
- **Personale dirigente** dell'Ente (compiti affidati ex art. 16 del D.Lgs. 165/2001)

Individuazione aree di rischio

Mappatura processi e individuazione rischi specifici

Valutazione e ponderazione dei rischi

Misure di prevenzione del rischio

Il regolamento sui controlli strumento di contrasto per far fronte alla corruzione intesa sia nella sua accezione penalistica, sia amministrativa.

## **TIPOLOGIE DI CONTROLLO INTERNO**

- garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (**controllo di regolarità amministrativa e contabile**);
- valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale (**valutazione della dirigenza**);
- verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (**controllo di gestione**);
- valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (**valutazione e controllo strategico**).

## **IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE**

- ❖ legittimità
- ❖ regolarità
- ❖ correttezza

dell'azione amministrativa

E' fatto divieto di affidare verifiche di regolarità amministrativa e contabile a strutture addette al controllo di gestione, alla valutazione dei dirigenti, al controllo strategico.

Ai controlli di regolarità amministrativa e contabile provvedono gli organi appositamente previsti dalle disposizioni vigenti nei diversi comparti della P.A., e, in particolare gli organi di revisione, ovvero gli uffici di ragioneria, nonché i servizi ispettivi.

- ❖ **fase preventiva** della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa
- ❖ il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria
- ❖ il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella **fase successiva**, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente

## IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE

### ❖ Scelta del campione

- la scelta del campione deve essere motivata e significativa
- con riferimento alla natura dei documenti e alla capacità degli stessi di registrare, con ragionevole attendibilità
- i fenomeni patologici più rilevanti
- viene sempre individuata una percentuale minima delle determinazioni (dal 2 al 15%) da esaminare previo sorteggio
- l'estrazione avviene con le modalità più disparate anche sulla base delle tecniche suggerite ed elaborate dalla revisione aziendale

# IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO- CONTABILE

## FASI:

- ESTRAZIONE CAMPIONE
- VERIFICA ATTI (CHECK LIST)
- PREDISPOSIZIONE REFERTO
- AUTOTUTELA (EVENTUALE)

## IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE

### IMPATTO:

- QUALITA' DEGLI ATTI
- CORRETTEZZA AMMINISTRATIVA
- ADEGUATEZZA MOTIVAZIONE
- PREVENZIONE CONTENZIOSO
- MIGLIORAMENTO PROGRESSIVO
- ELEMENTO DI VALUTAZIONE

## IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE

### CHECK LIST:

- COMPETENZA ALLA FIRMA DELL'ATTO
- COERENZA RIFERIMENTI NORMATIVI
- CONGRUITA' DELLA MOTIVAZIONE SVILUPPATA
- CONGRUENZA CON IL BILANCIO
- CORRETTEZZA COMPLESSIVA DELLA PROCEDURA SEGUITA
- CONFORMITA' RISPETTO ALLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ACQUISTI
- RISPETTO PRESCRIZIONI SPECIFICHE SINGOLO ATTO
- RISPETTO DEI TETTI DI SPESA E DEGLI ULTERIORI VINCIOLI IN MATERIA DI PERSONALE
- RISPETTO NORMATIVA SULLA TRACCIABILITA' DEI PAGAMENTI E SUL DURC
- ---

## IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVO-CONTABILE

### Gestione del rischio

- ✓ L'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio;

### Valutazione del rischio

- ✓ Il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio, da effettuarsi tramite la c.d. mappatura dei processi

## **IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI**

- **Controllo**

Qualsiasi strumento utilizzato dalla P.A. che sia utile per ridurre il rischio (e, quindi, il sistema dei controlli legali, come quello preventivo e di gestione, sia altri meccanismi utilizzati nella PA., come i controlli a campione nei casi non previsti dalle norme).

# Grazie per la vostra attenzione

Avv. Mariantonietta Calasso

Mail: [mariantonietta.calasso@agenziapo.it](mailto:mariantonietta.calasso@agenziapo.it)

Tel: +39 0521 797300