AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Il Presidente

...*omissis*...

Fascicolo ANAC n. 3818/2022

Oggetto: Richiesta di parere concernente l'applicabilità della misura specifica "*affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale*" ai veterinari di area specialistica ...*omissis*...

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità - con nota acquisita al prot. ANAC n. 65777 del 9 agosto 2022 - si rappresenta quanto segue.

È pervenuta un'istanza di parere in merito all'applicabilità della misura specifica "*affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale*" - prevista dall'allegato 4 alla delibera n. 72/2013 (con la quale è stato approvato il PNA 2013) - ai veterinari di area specialistica. Il quesito scaturisce dai rilievi formulati ad opera dell'organizzazione sindacale ...*omissis*..., secondo la quale le attività ispettive e di vigilanza rientranti nelle tre aree funzionali di competenza dell'...*omissis*... dovrebbero essere svolte in coppia anche dai veterinari dell'aria specialistica prescindendo dalla sussistenza di un rapporto di lavoro dipendente, come peraltro disposto dall'...*omissis*... Per contro, l'amministrazione ritiene che la misura sia compatibile unicamente con le attività spettanti ai lavoratori subordinati dell'ente e non anche ai veterinari dell'area specialistica diversamente contrattualizzati.

Ai sensi dell'art. 1, comma 2 bis, l. n. 190/2012 sono tenute all'adozione del PTPC tutte le pubbliche amministrazioni elencate dall'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001. Tale norma annovera, tra le altre, "*le aziende e gli enti i del Servizio sanitario nazionale*", categoria cui appartiene l'...*omissis*....

Il Piano triennale viene redatto dalle amministrazioni sulla base degli indirizzi espressi dall'A.N.AC. nell'ambito del PNA e dei suoi successivi aggiornamenti. Con riguardo alle misure di prevenzione, giova preliminarmente evidenziare che l'elenco esemplificativo fornito dall'allegato 4 alla delibera di approvazione del PNA 2013, richiamata nell'istanza, deve ritenersi superato dalle indicazioni contenute sul medesimo tema dall'allegato 1 al PNA 2019. Pertanto, occorre far riferimento a quest'ultimo documento per la corretta pianificazione delle misure specifiche di prevenzione.

L'Allegato 1 al PNA 2019 descrive le singole fasi del processo di gestione del rischio, prescrivendo che le amministrazioni provvedano, nell'ordine, alla mappatura dei processi, all'identificazione ed analisi dei rischi, alla loro valutazione e, infine, al relativo trattamento mediante la programmazione di misure di prevenzione idonee a neutralizzarli. In merito a quest'ultima attività l'Autorità ha evidenziato come un efficace trattamento dipenda dall'accuratezza delle analisi svolte a monte sulle attività che compongono i singoli processi e sui rischi corruttivi che in esse si annidano (cfr. paragrafo 5.1). Diversamente dall'allegato 4 al PNA 2013, l'allegato 1 al PNA 2019 non propone un elenco esemplificativo di misure ma individua le tipologie cui le stesse possono essere ricondotte. In particolare vengono indicate le seguenti categorie:

controllo; trasparenza; definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento; regolamentazione; semplificazione; formazione; sensibilizzazione e partecipazione; rotazione; segnalazione e protezione; disciplina del conflitto di interessi; regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*). Ciascuna tipologia è idonea a ricomprendere sia misure generali, che incidono trasversalmente su tutta la struttura, sia misura specifiche, destinate ad intervenire su determinate attività/processi. Inoltre, l'Autorità richiama l'attenzione sulla necessità che vengano individuate misure puntuali, evitando l'utilizzo di espressioni astratte o generiche "*al fine di far emergere concretamente l'obiettivo che si vuole perseguire e le modalità con cui verrà*(nno) *attuat*(e) *per incidere sui fattori abilitanti il rischio*".

La programmazione delle misure, inoltre, dovrà essere effettuata previa valutazione dei seguenti aspetti:

- livelli di controllo preesistenti sulle attività;
- individuazione di una misura idonea a neutralizzare i fattori di rischio rilevati in fase di analisi;
- sostenibilità economica e organizzativa della misura;
- adattamento della misura alle caratteristiche dell'amministrazione;
- gradualità della misura in rapporto al livello di esposizione al rischio del processo/dell'attività di riferimento.

L'Allegato 1 al PNA 2019 suggerisce di condurre le analisi in base all'area di rischio in cui si colloca il processo o l'attività. Le aree di rischio si distinguono in comuni, ove presenti in qualunque struttura organizzativa, e specifiche, ovvero strettamente connesse alle funzioni istituzionali dell'ente.

In sintesi, tutti i processi imputabili all'ente devono essere:

a) mappati;
b) analizzati sotto il profilo dei rischi potenzialmente verificabili;
c) infine, "coperti" dalla programmazione di idonee misure preventive.

Alla luce degli indirizzi espressi dall'Autorità nel PNA 2019 è possibile inquadrare la misura "*affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale*" tra quelle specifiche di controllo: lo svolgimento dell'attività da parte di due o più risorse, infatti, è funzionale ad evitare l'accentramento del potere decisionale promuovendo la condivisione delle scelte.

È auspicabile che l'attuazione della misura in esame venga programmata soprattutto nell'ambito di processi o attività che vengono svolte in autonomia e/o con un certo grado di discrezionalità da parte dei soggetti competenti. Senza dubbio possono ritenersi tali i controlli e le ispezioni effettuati dal personale medico veterinario all'interno delle strutture del Servizio sanitario nazionale. Ciò indipendentemente dalla natura del rapporto di lavoro (subordinato o autonomo) sussistente con l'amministrazione di appartenenza: come innanzi accennato, infatti, le misure di prevenzione devono essere calibrate sui rischi identificati in relazione alle singole attività, con la conseguenza che tutti i soggetti ad esse preposti saranno tenuti ad osservarle.

Ad ogni buon fine si precisa che la summenzionata misura non è obbligatoria, ancorché applicata da enti o amministrazioni analoghe (nella fattispecie l'...*omissis*...). La sua pianificazione, infatti, dovrà tener conto dei criteri esposti nell'allegato 1 al PNA 2019, rispondendo in particolare alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione nonché ad adeguati livelli di sostenibilità. Solo all'esito di tale valutazione l'...*omissis*... potrà recepire la misura nel proprio PTPC, adattandone le modalità attuative in relazione alle risorse

disponibili ed alle eventuali ulteriori esigenze organizzative o funzionali rilevate al suo interno.

Qualora si ritenga che la misura non sia adeguata e/o sostenibile da parte dell'amministrazione, è necessario individuare una diversa misura specifica considerata più idonea ad assicurare la correttezza e l'imparzialità del processo, quale ad esempio la predisposizione di report da sottoporre all'organo gerarchicamente sovraordinato o la pubblicazione dei verbali redatti durante le ispezioni con funzione di trasparenza.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 5 ottobre 2022, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Atto firmato digitalmente