



**F.I.E.P.A.R.**

**ASSOCIAZIONE AVVOCATI E PROFESSIONISTI INAIL**

Aderente alla CISL-FPS

**SEGRETERIA GENERALE**

**Via Pierluigi da Palestrina, 8 – 00193 Roma**

Al Responsabile della Prevenzione  
della Corruzione e della Trasparenza INAIL

Oggetto: proposte, integrazioni ed osservazioni per l'aggiornamento:  
X del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015 – 2017  
X del Piano Triennale Trasparenza ed Integrità 2015 – 2017

La sottoscritta Organizzazione “Associazione Avvocati INAIL FLEPAR INAIL”, in persona dell'avv. Tiziana Cignarelli, Segretario Generale (tel. 06.36437556; e-mail: [flepar@inail.it](mailto:flepar@inail.it); [t.cignarelli@inail.it](mailto:t.cignarelli@inail.it))

Visti

Il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione ed il Programma Triennale 2014 – 2016 della Trasparenza ed Integrità, attualmente in vigore

Propone

Le seguenti modifiche e/o integrazioni:

A) Piano Triennale Corruzione

Necessità di un coinvolgimento delle strutture territoriali nella mappatura del rischio, non previsto nel Piano attualmente in vigore. L'analisi dei contesti, a livello territoriale, consente una più esatta individuazione dei processi a rischio corruttivo.

Ai fini della mappatura dei rischi, la legge 190/2012 prevede che le Amministrazioni costituiscano una task force multidisciplinare in grado di coordinare le attività di analisi, con la conseguente individuazione dei metodi di prevenzione del fenomeno corruttivo individuato all'esito di detta analisi; di detta task force devono far parte tutte le Consulenze Professionali dell'Istituto; l'Avvocatura, in virtù della sua

capillare presenza sul territorio consente una “privilegiata” posizione di ausilio all’Amministrazione nella prevenzione del rischio corruzione: controllo preventivo di legalità dei procedimenti amministrativi, in funzione consultiva “avanzata”, tale da consentire l’adozione di provvedimenti a “legalità rinforzata”.

Anche la conoscenza diretta della tipologia di contenzioso, unitamente alla capillare presenza del contenzioso, consente all’Avvocatura di fornire utili strumenti di individuazione di fenomeni distorsivi ed anomalie procedurali anticipandone la percezione (proprio nelle aree individuate dall’Ente come a rischio – erogazione vantaggi economici, incentivi imprese, progressioni di carriera, affidamento incarichi coordinamento, appalti).

Del resto, per l’elaborazione del Piano Nazionale Anticorruzione del Dipartimento della Funzione Pubblica viene seguita una procedura di consultazioni nella quale è coinvolta anche **l’Avvocatura dello Stato**, oltre i Membri del Governo, la Corte dei Conti ed altre autorità nazionali ed internazionali in materia ( S.N.A, World Bank, O.N.G., Transparency.it ecc.), sicché la consulenza ed i suggerimenti formulati dall’Avvocatura sono valutati ed elaborati in sede di formulazione del Piano Nazionale Anticorruzione, al fine di attuare un’adeguata politica di prevenzione del rischio di corruzione.

Quanto ai “mitigants” individuati dal Piano, in via generale essi, più che mirati a prevenire il fenomeno corruttivo, sono strumenti intesi ad intervenire quando l’atto corruttivo si è eventualmente verificato.

Si pensi, a titolo esemplificativo, all’affidamento dell’incarico di coordinamento generale, per il quale ai rischi di corruttela, si risponde con l’autotutela (che, dunque, interviene, a sanare una situazione anomala già verificatasi) o con l’accesso agli atti (a tutela, quindi, di eventuali “già” danneggiati dal provvedimento adottato) ovvero con misure già attualmente adottate (nomina di 2 membri esterni di qualificata esperienza).

Più utile sarebbe perciò prevedere, sin dal PTPC che si propone di adottare, che le procedure selettive del personale (dal reclutamento agli incarichi di consulenza

passando per le procedure di progressione in carriera) di:

a) prevedere criteri oggettivi e predeterminati, da fissarsi in epoca antecedente alla valutazione dei titoli e dei requisiti per la partecipazione, nel rispetto della parità di trattamento e delle condizioni di genere;

b) di prevedere la rotazione degli incarichi apicali di vertice per l'evidente delicatezza a tali livelli di poteri e responsabilità

Infine, un'ultima considerazione merita la formazione riguardante i professionisti, per la quale è stato previsto un metodo poco costruttivo, in quanto va a spezzettare la formazione dei coordinatori (accomunati erroneamente ai dirigenti e ai capi dipartimento) da quella di tutti gli altri professionisti, per i quali, peraltro, non è neppure prevista una formazione altamente qualificata e specialistica.

Occorre, dunque, garantire a tutti i professionisti la medesima formazione in materia, anche in considerazione del fatto che il Piano prevede che la formazione diventi obiettivo delle performance, con ogni conseguenza in tema di valutazione delle performance dei professionisti.

Con riferimento al rinnovo del Piano Triennale, si propone, inoltre, di sottolineare e meglio declinare per l'importanza che assumono, anche in ordine al "trend" legislativo, gli obblighi relativi a Trasparenza e Integrità.

A tal fine si rammentano i principi sottesi dai due istituti.

### **Trasparenza**

Indicazioni espresse sull'obbligo di pubblicazione sono contenute nell'ultima parte del primo comma del comma 15 dell'art. 1 della Legge ove viene introdotto il principio dell'obbligo di ciascuna amministrazione di pubblicazione dei bilanci e conti consuntivi.

Particolari obblighi di pubblicità sono, inoltre, previsti dal comma 32 in materia di appalto.

### **Integrità**

La legge anticorruzione contiene nuove disposizioni in materia di integrità nell'azione della pubblica amministrazione, considerata come *“la qualità dell'agire in accordo con valori e regole morali fondamentali”*.

L'integrità costituisce un principio cui devono ispirarsi sia le norme in materia di anticorruzione sia quelle in materia di standard etici nella p.a., come la regolamentazione dei conflitti di interesse, i codici di condotta e i meccanismi di incompatibilità e la verifica dei conflitti di interesse anche solo potenziali tra chi opera per la P.A. e ha in essere anche rapporti con privati.

Su tali basi la nuova legge anticorruzione integra le disposizioni della legge 241/90 e del d.lgs 165/2001 con l'inserimento del conflitto di interessi quale situazione rilevante ai fini del dovere di astensione e delle incompatibilità di tutto il personale che opera nelle pubbliche amministrazioni.

Non basta, pertanto, segnalare la situazione di conflitto di interessi ma occorre astenersi. In caso contrario, si determinerà l'annullamento dell'atto amministrativo ai sensi dell'art. 21- *octies* della legge 241/90.

Per quanto concerne le incompatibilità, la legge 190/12 si preoccupa, in primo luogo, tramite l'inserimento del nuovo comma 3 bis nell'art. 53 del d.lgs 165/2001, di richiedere un'elencazione esplicita a livello di formazione secondaria degli incarichi vietati, così riducendo l'ambito di discrezionalità amministrativa in materia.

Ove invece sia astrattamente ammissibile l'autorizzazione all'incarico, il conferimento dovrà fondarsi, ai sensi della lettera b) del comma 42, art. 1, della legge in esame, su criteri oggettivi e predeterminati tali da escludere, oltre casi di incompatibilità di diritto o di fatto, anche “situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite ai dipendenti”.

Inoltre il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, accanto alle tradizionali figure previste da codice penale, dovrebbe tener rigorosamente conto delle nuove fattispecie di reati in materia.

Le diverse forme di induzione sono state portate in una nuova fattispecie normativa, disciplinata dall'art. 319 quater c.p. ( indebita induzione a dare o promettere denaro o altra utilità).

In questa nuova fattispecie di reato, pur rimanendo la titolarità del delitto in capo al pubblico ufficiale, è prevista la punibilità anche per il privato, anche se con pena ridotta.

Altra novità molto interessante introdotta dalla l. 190/2012 è l'art. 346 bis c.p. (traffico di influenze illecite). La norma prevede la punibilità da 1 a 3 anni nei confronti di chi, sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio ovvero per remunerarlo, in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio.

E' evidente che questa nuova fattispecie di reato riguarda gli occulti intermediatori o esponenti di quelle "cricche" che solitamente abitano e controllano i palazzi del potere, piccoli o grandi che siano.

Lo spirito di questa norma è quello di difendere i precetti costituzionali che assicurano il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, evidenziando comportamenti (in passato tollerati) che anticipano od occultamente annunciano la successiva corruzione. Ciò in attuazione delle convenzioni internazionali (tra tutte Conv. ONU di Marida e Conv. Penale di Strasburgo) adottate al fine di prevenire e/o di punire quelle azioni dirette, non solo a farsi dare o promettere denaro o altra utilità, ma anche a versare o promettere, con riferimento ad un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o ritardo di un atto d'ufficio.

Roma, 20 gennaio 2015

IL SEGRETARIO GENERALE

avv. Tiziana Cignarelli