

requisiti previsti dalla [legge n. 190/2012](#) che alle **Linee Guida ANAC n. 1134/2017**.

Seguono le indicazioni ripartite per macro aggregati, rilevando che nell'allegato al termine di ogni sezione vengono riportate delle schede riassuntive, con la disciplina di dettaglio.

1. I PRINCIPI GENERALI SULLA FIGURA DEL RPCT NELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

L'organo di indirizzo individua, di norma (un criterio tendenziale), il **RPCT tra i dirigenti di ruolo in servizio**, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico (dispiegando le misure con effetti di natura strutturale, si pensi alla c.d. mappatura dei procedimenti e dei processi) con piena autonomia ed effettività, con la precisazione che per:

- gli **Enti Locali**, la scelta ricade, di norma, salva diversa e motivata determinazione, sul Segretario comunale o sul dirigente apicale (quest'ultima figura non ancora presente nell'ordinamento, frutto di un naufragato rinnovamento oggetto di interventi della Corte Cost.) [3];
- le **Unioni di comuni**, può essere nominato un unico RPCT;
- la dimensione e le caratteristiche strutturali incidono sulla scelta rimessa – in ogni caso – all'**autonoma determinazione della singola PA**.

Vengono fornite indicazioni operative:

- altamente consigliabile mantenere l'incarico di RPCT in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati;
- opportuno selezionare un soggetto che abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'Amministrazione (con formazione continua), con competenza settoriale (con riferimento al *risk management*) sul ruolo da ricoprire (i c.d. requisiti soggettivi);
- la scelta deve ricadere su un dipendente di ruolo (ossia, incardinato) dell'Amministrazione (e, dunque, non un esterno o con un contratto a termine, risultando tale opzione una eccezione da motivare in via rafforzata sull'assenza di altri soggetti idonei, escludendo i soggetti in comando) che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti (durata minima triennale con una sola proroga, assicurando sia la rotazione e sia una figura vicaria, in caso di assenza o impedimento temporaneo);
- non appare coerente la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario (mancherebbe il requisito dell'autonomia);
- dovrebbero essere esclusi i dirigenti assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva, nonché quelli assegnati a settori che sono considerati più esposti al rischio della corruzione (come, a titolo meramente esemplificativo, l'Ufficio contratti, l'Ufficio gestione del patrimonio, l'Ufficio contabilità e bilancio, l'Ufficio del personale);
- il RPCT non dovrebbe ricoprire il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione (si configurerebbe una situazione di conflitto di interesse attuale e concreto, assumendo un compito con funzioni di controllore e controllato);
- su questo ultimo aspetto, viene indicato, per gli Enti locali, la norma contrattuale, *ex* 101, comma 2, consentirebbe la compatibilità di ruoli, ma tuttavia si invitano le PA ad evitare tale prerogativa, sempre possibile con una modifica del regolamento di organizzazione degli uffici, oppure stabilendo una procedura *ex ante* sulla verifica dell'assenza del conflitto di interessi, con la previsione di un sostituto del RPCT [4].

La nomina esige un provvedimento espresso da parte dell'organo d'indirizzo, non potendo ammettersi un automatismo (si pensi alla figura del Segretario comunale, specie quando risulta "*a scavalco*"), dovendo effettuarsi un'istruttoria che dia contezza (accertamento) della presenza dei requisiti richiesti.

2. INDICAZIONI SPECIFICHE PER LE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE DI GRANDI DIMENSIONI

Vengono **confermati i criteri generali** con le ulteriori indicazioni:

- l'organo di indirizzo individua il RPCT, di norma, tra i dirigenti di ruolo in servizio;
- la nomina di un dirigente esterno è da considerare un'assoluta eccezione che richiede una motivazione molto stringente e congrua, anche in ordine all'assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge (in effetti, si può ritenere che in tale evenienza la motivazione sia un elemento essenziale dell'atto, la cui mancanza renderebbe illegittima la nomina);
- l'esclusività della funzione, la cui durata dovrebbe non essere inferiore a tre anni e prorogabile una sola volta (aspetto del tutto innovativo, che esigerebbe – anche in questo caso – un'adeguata motivazione qualora fosse assegnatario di ulteriori compiti, sicuramente una preclusione per tutte le attività di amministrazione attiva: *«tale evenienza... potrebbe compromettere l'imparzialità dell'incarico di RPCT, generando il rischio di conflitti di interessi, e contrastare con le*

Arriva l'approvazione definitiva anche al Senato per la Manovra economica 2023: adesso è legge dello Stato. Scopriamo quali sono le...



Corso-concorso Scuola Nazionale Amministrazione 2022: bando in arrivo

In arrivo il bando per il Corso-concorso Scuola Nazionale dell'Amministrazione 2022: lo ha annunciato un comunicato del Dipartimento della Funzione...

prerogative allo stesso riconosciute che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza»);

- distinzione di ruoli tra RPCT e Ufficio dei procedimenti disciplinari (UPD): posizioni non sovrapponibili, così come le funzioni di mediatore tributario;
- inopportuna l'attribuzione del ruolo di RPCT agli avvocati iscritti all'albo speciale delle Amministrazioni e degli Enti pubblici, ai sensi dell'art. 23 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 e di RUP negli appalti e nelle concessioni (si tratterebbe di un caso di attività di gestione attiva);
- inopportuno il contestuale svolgimento delle funzioni di RPCT e di Responsabile delle relazioni sindacali, mentre non dovrebbe coincidere con il ruolo di Responsabile per la protezione dei dati (RPD), avendo questi soggetti competenze e responsabilità differenziate;
- l'incarico di RPCT non dovrebbe essere affidato ad un soggetto responsabile della predisposizione delle altre sezioni del PIAO, dando priorità al principio dell'esclusività della funzione (salvo congrua motivazione);
- con la nomina dovrebbe coincidere l'assegnazione di un ufficio (e referenti) dedicato, con risorse umane adeguate (con formazione multidisciplinare).

Su questo ultimo aspetto, dove l'individuazione e la nomina dei soggetti cui conferire l'incarico di referenti spetterebbe all'organo di indirizzo, si potrebbe argomentare che l'individuazione (diversamente) dovrebbe appartenere al RPCT, visto che agirebbero alle dipendenze dello stesso (si eviterebbe una sorta di mascherata "messa in tutela").

3. INDICAZIONI SPECIFICHE PER LE AMMINISTRAZIONI DI PICCOLE DIMENSIONI

L'organo di indirizzo individua il RPCT, di norma, tra i dirigenti di ruolo in servizio, con possibilità di individuare con motivazione rafforzata personale con posizione organizzativa o, comunque, in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze (ad es. negli Enti Locali c.d. polvere) e per una durata minima di anni tre con una sola proroga.

Va aggiunto, che in presenza di carenza di personale è ammessa (sempre con motivazione rafforzata) la nomina di un soggetto che si trovi in posizione di comando e, quindi, non incardinato nei ruoli dell'Amministrazione, pur prestando servizio presso e nell'interesse della stessa.

Nelle Unioni di comuni le funzioni di RPCT sono attribuite al Segretario comunale dell'Unione o di uno dei comuni aderenti o a un dirigente apicale, salvo espresse e motivate eccezioni, anche ricorrendo ad altro funzionario dell'Unione o dei comuni aderenti, identificato con figure dirigenziali, o titolari di posizione organizzativa, con esclusione di un soggetto esterno all'Amministrazione, cioè esterno a uno dei comuni facenti parte dell'Unione.

Quando l'incarico di RPCT abbia una durata inferiore (ad esempio, nei piccoli Enti Locali con Segretari comunali "a scavalco") si dovranno assicurare forme di collaborazione fra i RPCT che si succedono (senza soluzione di continuità).

È prevista:

- la possibilità che il RPCT possa svolgere l'incarico di componente dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) dell'Amministrazione costituito come Organo Collegiale, salva la necessaria astensione del RPCT quando l'oggetto dell'azione disciplinare sia un'infrazione commessa da quest'ultimo, escludendo (inopportuno) quando l'UPD sia organo monocratico;
- separazione di funzioni tra RPCT e Nucleo di valutazione, salvo il caso che abbia carattere collegiale e il RPCT non ricopra il ruolo di Presidente, ammesso il ricorso all'astensione da parte del RPCT;
- possibilità di far coincidere l'incarico di RPCT e di Responsabile della protezione dei dati, qualora la carenza di personale non renda possibile, da un punto di vista organizzativo, tenere distinte le due funzioni;
- possibilità di far coincidere le funzioni di comandante della polizia locale con RPCT, salvo l'assenza di funzioni gestionali di amministrazione attiva o di altri uffici;
- evitare che il RPCT assuma l'incarico di Presidente o componente di commissione di concorso e/o commissione di gara o con compiti di RUP nella scelta del contraente;
- auspicabile che il RPCT non sia contestualmente responsabile della predisposizione delle altre sezioni del PIAO, garantendo in caso di impossibilità l'adeguata imparzialità.

4. PRINCIPI GENERALI SULLA FIGURA DEL RPCT NELLE SOCIETÀ A CONTROLLO PUBBLICO E ALTRI ENTI DI DIRITTO PRIVATO AD ESSE ASSIMILATI

Anche le società a controllo pubblico e gli altri enti di diritto privato ad esse assimilati (di cui all'art. 2 bis, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013) **sono tenuti a nominare un soggetto con i compiti di Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dirigenti in servizio** [5].

In presenza di obiettive difficoltà organizzative è possibile mantenere distinte, con apposita motivazione da inserire nell'atto di nomina, le due figure di RPC e di RT (Responsabile della trasparenza).

La scelta del RPCT deve ricadere su un dipendente dell'ente che assicuri stabilità (almeno triennale) ai fini dello svolgimento dei compiti e che abbia dimostrato nel tempo un comportamento integerrimo, precisando che la nomina a soggetti estranei è da considerarsi come un'assoluta eccezione da motivare in modo puntuale, anche in ordine all'assenza in organico di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge.

Nell'effettuare la scelta, si dovrà accertare l'assenza di conflitti di interessi ed evitare, per quanto possibile, la designazione di dirigenti responsabili di quei settori individuati all'interno della società/ente fra quelli con maggiori aree a rischio corruttivo.

Dovrà essere previsto il caso di temporaneo impedimento o di vacanza del ruolo del RPCT: un automatismo di sostituzione.

Qualora l'ente/società:

- sia priva di dirigenti o i dirigenti siano in numero limitato, l'incarico di RPCT può essere affidato (con motivazione) a un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le competenze adeguate, ovvero alla società capogruppo se presente.
- sia priva di personale, stante l'impossibilità di nominare un RPCT interno, è opportuno che la relativa funzione sia assicurata dall'Amministrazione controllante, in caso di società in liquidazione;
- sia in una condizione che presenti circostanze eccezionali l'incarico di RPCT può essere attribuito all'Amministratore di società, ma alla sola condizione che non abbia deleghe gestionali.

È da escludere che il RPCT possa fare parte dell'Organismo di Vigilanza o del Collegio sindacale, ovvero essere in posizioni di gestione di aree a rischio corruttivo.

5. CHECK LIST SUL RPCT: NOMINA, POTERI E STRUTTURA DI SUPPORTO

La quinta sez. I riporta una serie di utili quesiti riassuntivi del quadro delle precedenti sezioni, indispensabile strumento istruttorio per verificare nel concreto l'attendibilità della nomina e la corretta motivazione da riportare nell'atto di individuazione.

Lo strumento di supporto dovrebbe da una parte, essere predisposto dal RPCT, ma, allo stesso tempo, essere condiviso dall'organo di indirizzo, **riportando le soluzioni adottate per assicurare l'effettività della nomina, ossia la presenza dei requisiti e di quell'autonomia che dovrebbe godere il RPCT**, il quale opererebbe in un contesto ambientale dove l'organizzazione dovrebbe rispecchiare le aspettative di ANAC, in una dimensione di reale terzietà e indipendenza, con un proprio ufficio, ed in ogni caso senza funzioni di natura gestionale su aree esposte al rischio corruttivo.

La nomina del Responsabile Anticorruzione in un ATER

Dalla lettura del PNA 2022, e relativi allegati, si comprende, a volo d'uccello, che le misure di prevenzione della corruzione sono immanenti nell'attività gestionale, specie in quelle aree più esposte al rischio (vedi, finanziamenti PNRR o scelta del contraente), sicché per rendere idoneo (capace di operare) il RPCT al ruolo ricoperto si dovrebbe precludere allo stesso di svolgere compiti di c.d. amministrazione attiva.

Un recente intervento ANAC [6] ha riassunto questa visione valoriale, distinguendo i ruoli di gestione da quelli di RPCT, ritenendo che l'incarico di Direttore generale di un Azienda Territoriale di Edilizia Residenziale (ATER) non sia compatibile con la disciplina di riferimento in materia di nomina del RPCT: difforme alle indicazioni fornite dal PNA 2019 e dalla delibera n. 1134/2017, visto che tale figura «è abilitata allo svolgimento di attività gestionale nell'ambito dell'area di rischio "contratti pubblici", come a titolo esemplificativo la presidenza delle Commissioni di aggiudicazione e la stipula dei relativi contratti».

In effetti, anche prima del PNA 2022, le cit. *Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*, ed invero tutto il tessuto dei PNA, ha posto particolare attenzione alla figura del RPCT, considerato parte "terza" rispetto all'attività di istituto, nel senso di impedire al RPCT di entrare nel merito delle scelte con propri provvedimenti gestionali, non potendo poi assumere il ruolo di controllo delle misure di prevenzione, mancando la condizione di neutralità che caratterizza l'imparzialità di giudizio.

Nei soggetti partecipati, da ricomprendere gli enti pubblici economici, il PTPCT (Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza) che contiene le misure di recepimento del PNA, **viene ad integrarsi con il modello di organizzazione e gestione, ai sensi del d.lgs. n. 231/2001, seguendo le medesime regole** (in quanto compatibili) anche se tali Enti, pur svolgendo un'attività di pubblico interesse, operano nel mercato mediante l'impiego di strumenti privatistici.

Ciò posto, **anche il Consiglio di amministrazione degli ATER deve sottostare nella nomina del RPCT alle indicazioni**

dell'ANAC, anche eventualmente con le necessarie modifiche statutarie e regolamentari, al fine di individuare un soggetto in grado di svolgere le funzioni e poteri con piena autonomia ed effettività, con la possibilità di nominare un profilo non dirigenziale, qualora sia privo di dirigenti o questi siano presenti in numero così limitato da dover essere assegnati allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo.

Appare evidente che la scelta di conferire l'incarico di RPCT al Direttore generale dell'ATER, il quale svolge anche funzioni di natura gestionale, come risulta dal PTPCT dell'azienda, non appare coerente con le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione: la stipulazione di contratti e la presidenza della Commissioni aggiudicatrici espone il RPCT ad un evidente impedimento nella propria attività, in un settore strategico per l'attività istituzionale (attuare interventi di edilizia residenziale sovvenzionata, agevolata e convenzionata mediante l'acquisto, la costruzione e il recupero di abitazioni e di immobili di pertinenza anche attraverso programmi integrati e programmi di recupero urbano) a cui è deputato l'ATER.

Nemmeno sono stati ritenuti idonei i sostituti per ricoprire il ruolo di RPCT le altre figure dirigenziali presenti in organico, compresi coloro con la qualifica di Quadro, in quanto aventi responsabilità delle procedure di affidamento di contratti e ricoprendo il ruolo di avvocato dell'Ente [7]: figure con compiti di natura di gestione attiva.

Da questo contesto, ed in relazione alla verifica della dotazione organica, l'ANAC ha riscontrato che nell'ambito di altre figure dirigenziali ed a quelle con qualifica di Quadro, sono presenti numerose figure in astratto individuabili a cui conferire l'incarico di RPCT, essendo non adibite «a funzioni gestionali in aree particolarmente esposte al rischio di corruzione», fermo restando che il Consiglio di amministrazione dovrebbe, comunque, esercitare una vigilanza stringente e periodica sul soggetto incaricato.

Il pronunciamento ANAC conclude con la raccomandazione al CDA di ATER di individuare un RPCT tra coloro che non svolgono funzioni di natura gestionale, anche scegliendo tra coloro che non rivestono un profilo dirigenziale che garantisca – in ogni caso – competenze in materia di organizzazione e conoscenza della normativa sulla prevenzione della corruzione, riconfermando ormai un consolidato orientamento che preclude al RPCT di essere titolare di competenze di natura gestionale, evitando di assumere incarichi nei quali sia potenziale il conflitto di interessi, o quelle posizioni nelle quali dovrebbe valutare il proprio operato.

Di converso, **in assenza di figure dirigenziali o apicali, rimane la possibilità di raggiungere il medesimo obiettivo in presenza di personale sottratto all'attività gestionale, purché adeguatamente formato e terzo rispetto all'attività da svolgere**, quell'imparzialità che deve caratterizzare una figura di tutela dell'integrità dell'azienda, e, più in generale, di tutti i soggetti che svolgono un'attività o servizio di interesse generale.

Note

[1] Il PNA 2019, dedicava l'allegato tre, *Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)*, indicando che i criteri di scelta del RPCT trovavano la propria fonte nell'art 1, comma 7, della legge n. 190/2012, ove si stabilisce che «il RPCT è individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività». La Determinazione ANAC n. 1134 del 8 novembre 2017, *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*, prevede al punto 3.1.2. per le società in controllo pubblico (o di enti di diritto privato in controllo pubblico) che il RPCT sia individuato tra i dirigenti, anche mediante modifiche statutarie e regolamentari, con piena autonomia ed effettività, avendo cura di effettuare la scelta una volta vagliata l'assenza di conflitti di interessi ed «evitare, per quanto possibile, la designazione di dirigenti responsabili di quei settori individuati all'interno delle società fra quelli con aree a maggior rischio corruttivo», con possibilità di nominare anche pescando tra i non dirigenti, in relazione a strutture organizzative ridotte o con dirigenti assegnatari di compiti gestionali nelle cit. aree a rischio corruttivo.

[2] Il d.lgs. n. 231/2001, *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300*, dove già nel PNA 2016, punto 3.3., *Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati*, dopo aver richiamato l'art. 2 bis, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013, ed i limiti applicativi della disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione, si rinviava all'impostazione della determinazione ANAC n. 8/2015, *Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*, con l'auspicio di una condivisione dei principi della legge n. 190/2012 con l'adozione di «modelli come quello previsto nel d.lgs. 231/2001».

[3] Corte Cost., sentenza n. 251/2016, che ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale della Legge Delega Madia di Riforma della Pubblica Amministrazione, con particolare riferimento alla riforma della dirigenza, la Corte ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale dell'art. 11, comma 1, lettere a), b), numero 2), c), numeri 1) e 2), e), f), g), h), i), l), m), n), o), p) e q), e comma 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui prevede che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in sede di Conferenza unificata, anziché previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni».

[4] Vedi, LUCCA, *Il Responsabile della prevenzione della corruzione (Segretario comunale) e l'azione disciplinare*, lentepubblica.it, 30 agosto 2021, ove si commenta la sentenza della sez. Lav. della Corte di Cassazione, 1° giugno 2021, n. 15239, che conferma la legittimità dell'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) in materia di violazione delle misure di sicurezza e del contestuale presidio dell'azione disciplinare nella composizione dell'organo competente in materia (Segretario comunale).

[5] Si rinvia, LUCCA, *Prevenzione della corruzione e misure operative del PTPCT rivolte ai soggetti partecipati (società, organismi, enti privati), alla luce delle indicazioni ANAC all'aggiornamento 2018 al PNA 2016*, dirittodeiservizipubblici.it, 4 febbraio 2019.

[6] ANAC, Fasc. UVMACT n 3496/2022 – R.A., *Agenzia territoriale per l'edilizia residenziale della Provincia di ... (ATER) – raccomandazione ai sensi dell'art. 11 co. 1 lett. b) del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione*.

[7] Cfr. ANAC delibera n. 841 del 2 ottobre 2018, ove si è ritenuto sia altamente non opportuno attribuire il ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ad un avvocato.



Article Rating



Fonte: articolo dell'Avv. Maurizio Lucca - Segretario Generale Enti Locali e Development Manager

✉ Subscribe ▼

Connect with



0 COMMENTI



Continua a leggere...



Incarichi legali affidati in modo illegittimo da un Ordine professionale

L'Avvocato Maurizio Lucca commenta, per Lentepubblica.it, una recente sentenza della TAR che tratta di progressioni verticali e Corte dei Conti sugli incarichi legali affidati in modo illegittimo da...



Le progressioni verticali e le valutazione dei titoli

L'Avvocato Maurizio Lucca commenta, per Lentepubblica.it, una recente sentenza della TAR che tratta di progressioni verticali e valutazione dei titoli...



La procedura comparativa di nomina degli organi di vertice giurisdizionale

L'Avvocato Maurizio Lucca commenta, per Lentepubblica.it, una recente sentenza del TAR che ha come argomento la procedura comparativa di nomina...