

Ill.mo sig. Presidenti, sig. Componenti  
Commissioni affari costituzionali e giustizia  
Senato della Repubblica

Oggetto: note di accompagnamento all'audizione dell'1 luglio 2021 sul d.l. n. 80 del 2021

Il sottoscritto Raffaele Cantone, magistrato, attualmente Procuratore della Repubblica di Perugia, rassegna, anche alla luce della presente esperienza di Presidente dell'Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC), alcune brevissime considerazioni, espresse a titolo puramente personale, relativamente all'art. 6 del d.l. n. 80 meglio in oggetto indicato, nella parte in cui esso interviene, sia pure in maniera indiretta, sulla materia della prevenzione della corruzione.

In particolare, il decreto con l'obiettivo dichiarato di semplificare gli adempimenti che gravano sulle pubbliche amministrazioni, finisce per interferire significativamente sulla prevenzione della corruzione, sotto tre diversi profili.

Un primo è quello prevede l'istituzione del "Piano integrato di attività e organizzazione", piano di durata triennale e ad aggiornamento annuale, con il quale tra l'altro le amministrazioni pubbliche dovrebbero rendere conto delle performance, del reclutamento, delle politiche di parità di genere, dell'accessibilità e anche de *"gli strumenti e [del]le fasi per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione"*.

Un secondo è quello che impone l'obbligo a tutte le amministrazioni con più di 50 dipendenti di adottare il piano sopra indicato, da pubblicarsi sul sito ed inviarsi al Dipartimento per la funzione pubblica, in coerenza con un modello (letteralmente *"piano-tipo"*) predisposto dal Dipartimento medesimo

Un terzo, infine, è quello che consente al Governo di adottare decreti di delegificazione, entro sessanta giorni, con cui si possono "individuare e abrogare" gli adempimenti assorbiti nel "Piano integrato".

\*\*\*\*



La preoccupazione che si intende evidenziare alle S.S.VV. è che l'insieme di queste misure possa non solo non conseguire gli esiti sperati in tema di semplificazione e diventare essa stessa fonte di ulteriori complicazioni per le amministrazioni ma - , sia pure quale effetto non voluto e per una sorta di eterogenesi dei fini – comportare sia il ridimensionamento dell'intera strategia di prevenzione della corruzione, venendo ad intaccarsi il suo perno centrale, costituito dal Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), che la riduzione significativa dei poteri dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), anche sotto il profilo della sua indipendenza rispetto all'indirizzo politico/amministrativo del governo.

\*\*\*\*

Avendo garantito la sinteticità, di seguito si riportano le sole ragioni che rendono concreta la già prospettata preoccupazione.

Quanto al primo punto, il Piano istituito dal d.l. in esame avendo la funzione di definire *“gli strumenti e le fasi [...] per giungere alla piena trasparenza [...] nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione”*, finisce per sovrapporsi inevitabilmente al Piano triennale della prevenzione, la cui funzione è proprio quella di individuare le misure per ridurre i rischi di corruzione ed individuare gli obiettivi perseguiti in materia di trasparenza.

Il PTPC potrebbe diventare cioè uno dei piani che fanno parte di quello integrato e se così dovesse essere, perderebbe la sua autonomia e di conseguenza la sua centralità come strumento di pianificazione delle misure in materia di riduzione del rischio e le sue prescrizioni finirebbero per essere diluite nelle numerose dettate, per vari fini, dal piano integrato.

La prevenzione della corruzione rischierebbe, in questa prospettiva, di degradare ad uno fra i vari obiettivi da perseguire da parte delle amministrazioni.

Quanto al secondo punto, la previsione nell'art. 6 di un potere del Dipartimento per la funzione pubblica, di adottare un “piano tipo” come strumento di supporto alle amministrazioni “maggiori” (quelle con più di 50 dipendenti), per fissare anche le *“modalità semplificate per l'adozione del piano [...] da parte delle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti”*, finisce indiscutibilmente per interferire sui poteri che la legge 190 del 2012 (art. 1, comma 2 bis), come modificata dal d.lgs n. 97 del 2019, attribuisce all'ANAC in materia di adozione del Piano nazionale anticorruzione, qualificato come “atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni”.



Come i due piani (quello del Dipartimento e quello dell'ANAC) possono coesistere non si comprende dalla norma che non ha tracciato una linea di demarcazione di chi fa cosa e di chi stabilisce cosa.

Se si dovesse giungere a concordare linee di indirizzo comuni in materia, si rischierebbe di conseguenza di intaccare l'indipendenza dell'Autorità, che si trasformerebbe - come lo era già stati i non rimpianti Alto Commissario o il SAET - in un organismo di collaborazione se non persino di supporto della Presidenza del Consiglio, nel quale è incardinato il dipartimento della funzione pubblica.

L'interferenza/sovrapposizione dei piani potrebbe anche avere conseguenze deteriori ulteriori; il piano tipo del dipartimento come detto si rivolge solo ad alcuni enti, il PNA, invece, a tutte le amministrazioni (comprese le società pubbliche in controllo), con la conseguenza che ve ne sarebbero alcune solo assoggettate ai poteri di indirizzo dell'ANAC ed altre a due poteri di indirizzo, con rischi per le amministrazioni, soprattutto queste ultime, di non riuscire a districarsi fra le eventuali possibili diverse indicazioni date.

Quanto al terzo punto, infine, la formulazione della norma che consente interventi di semplificazione con atto normativo regolamentare del governo con riferimento "agli adempimenti *relativi ai piani assorbiti*" rende, quindi, possibili modifiche ampie alla struttura del PTPC, così come oggi delineata dalla l. n. 190 del 2021, senza bisogno di un intervento legislativo.

Questa possibilità oltre a prefigurare rischi di veicolare, dietro lo schermo delle semplificazioni, un ulteriore ridimensionamento dell'importanza e centralità del piano, comporta anche il non secondario rischio di una ulteriore frammentazione della normativa anticorruzione, che finirebbe per essere spalmata non solo - come oggi - in tante leggi fra loro non coordinate ma, in futuro, anche in provvedimenti normativi di natura regolamentare.

\*\*\*\*

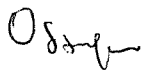
Nel concludere queste sintetiche note, che ovviamente meriterebbero di essere ulteriormente sviluppate ed ampliate, mi sia permesso di sottoporre alle SS.VV. un'ultima considerazione.

La normativa della prevenzione della corruzione si è rivelata ad oggi particolarmente utile ed efficace e, fra l'altro, ha anche ricevuto grandi apprezzamenti anche da parte delle organizzazioni internazionali.

Un eventuale, anche se non voluto ridimensionamento di essa, in un momento in cui i rischi di corruzione per il Paese non si sono affatto affievoliti e potrebbero anzi incrementarsi con l'arrivo delle numerose provvidenze economiche connesse alla

pandemia da COVID-19, potrebbe apparire un segnale poco comprensibile anche per la comunità internazionale, a maggior ragione se si tiene conto che l'Italia, negli ultimi anni, ha scalato tante posizioni nelle classifiche internazionali della corruzione, lasciandosi definitivamente alle spalle il ruolo di fanalino di coda, di nazione più corrotta di Europa.

Perugia, 4 luglio 2021.



Raffaele Cantone

