



Ministero dell'Istruzione

Applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla l. 6 novembre 2012, n. 190 e al d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 – Commenti alla delibera ANAC n. 430 del 13 aprile 2016

(Raffaele Picaro, Ilaria Zompatori, Stefania Rosa, Michela Giacchino e Mirella Della Concordia)

Come è noto il PTPCT è un documento di natura programmatica, redatto dalle pubbliche amministrazioni, che contiene tutte le misure di contrasto ai fenomeni corruttivi e che, è aggiornato annualmente in base alle indicazioni contenute nel PNA o fornite dall'ANAC e agli obiettivi e priorità posti dall'Organo di vertice.

Per quanto attiene al settore scolastico, con la delibera dell'ANAC n. 430 del 2016, recante le “Linee guida sull'applicazione alle istituzioni scolastiche delle disposizioni di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”, ha trovato definitiva attuazione anche nelle istituzioni scolastiche la disciplina della prevenzione della corruzione all'interno della pubblica amministrazione. In particolare, l'ANAC, al fine di colmare una lacuna normativa derivante dalla mancata previsione nel testo legislativo di apposite disposizioni dedicate alle scuole, è intervenuta con la citata Delibera dettando apposite Linee guida sull'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza alle istituzioni scolastiche statali, in quanto espressamente ricomprese tra le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co.2, del d.lgs. n. 165 del 2001. Il modello di prevenzione disegnato dalla l. n. 190 del 2012 e dal d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016, appare, infatti, improntato alla realtà tipica dei Ministeri ai quali risulta di immediata applicazione.

Le indicazioni fornite da ANAC hanno tenuto conto delle caratteristiche organizzative e dimensionali del settore dell'istruzione scolastica e delle singole istituzioni, della specificità e peculiarità delle funzioni, nonché della disciplina di settore che caratterizza queste amministrazioni. In particolare, viene affrontato il tema dell'individuazione delle figure a cui affidare gli incarichi di Responsabile della prevenzione della corruzione e di Responsabile della trasparenza e, quindi, il compito di predisporre i relativi documenti. Considerato il ruolo e le funzioni del dirigente scolastico, che è competente ad



Ministero dell'Istruzione

adottare tutti i provvedimenti ed atti gestionali per la scuola di cui è responsabile, e dato il particolare rapporto esistente tra le scuole e l'Amministrazione ministeriale, il Responsabile della prevenzione è individuato nel Direttore dell'Ufficio scolastico regionale, o per le regioni in cui è previsto, nel coordinatore regionale. Il d.lgs. n. 97 del 2016, intervenendo sull'art.10 del d.lgs. n. 33 del 2013, ha definitivamente sancito l'unificazione e l'integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), e disciplinato, più nel dettaglio, le funzioni dei diversi soggetti chiamati a svolgere un ruolo attivo nella prevenzione della corruzione e nella promozione della trasparenza.

Il PTPCT rappresenta, quindi, lo strumento attraverso il quale l'amministrazione descrive il "processo" finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni, ponderate e coerenti tra loro, capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti. Il principale contributo che il sistema scolastico può e deve fornire all'azione di contrasto alla corruzione è di carattere fondamentalmente preventivo, culturale ed educativo prima che amministrativo e giudiziario. Esso, quindi, è frutto di un processo di analisi del fenomeno stesso e di successiva identificazione, attuazione e monitoraggio di un sistema di prevenzione della corruzione.

Tutto il personale dipendente ed in servizio presso le istituzioni scolastiche del territorio regionale, ivi compreso quello con qualifica dirigenziale, è destinatario del Piano. La violazione delle misure di prevenzione integra, anche ai sensi dell'articolo 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (dPR n. 62 del 2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"), comportamenti contrari ai doveri d'ufficio ed è fonte di responsabilità disciplinare.

Al fine di coadiuvare il RPCT, considerate le particolarità di ciascun ambito territoriale, nonché l'effettiva conoscenza della realtà scolastica del territorio di competenza, le Linee guida di cui alla citata delibera ANAC n. 430 del 2016 individuano i dirigenti di ambito territoriale quali "Referenti" del RPCT.

I Referenti sono chiamati a concorrere, insieme al RPCT, alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione nelle scuole e controllarne il rispetto da parte del personale scolastico, in particolare dei dirigenti scolastici, a fornire le informazioni richieste per



Ministero dell'Istruzione

l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e a formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo nelle scuole e ad effettuare il monitoraggio periodico delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.

Per quanto concerne **gli organi di controllo e di vigilanza all'interno delle scuole**, l'attuale articolazione del sistema scolastico prevede:

- **i revisori dei conti**, che vigilano sulla legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e contabile delle scuole, il cui loro ruolo, anche in rapporto a quello dell'Ufficio scolastico regionale, è regolato dal D.I. n. 129 del 2018;
- **il servizio ispettivo**, ai sensi della Direttiva ministeriale n.1046 del 2017, che concorre a realizzare le finalità e le strategie di innovazione del “Sistema nazionale di istruzione e formazione indicate nella Legge 13 luglio 2015, n. 107”. In particolare “la professionalità del dirigente tecnico è finalizzata all'individuazione e alla risoluzione di anomalie, inefficienze e disfunzioni, concorrendo efficacemente al miglioramento del servizio scolastico. L'ispettore realizza la sua attività verifica e vigilanza anche nei casi di presunta corruzione del sistema scolastico, attraverso visite ispettive disposte dal Direttore generale dell'USR, in questi casi in qualità di RPCT”.

Ulteriore questione da affrontare riguarda l'attestazione degli obblighi di pubblicazione cui sono tenute le istituzioni scolastiche.

Pur riconoscendo, infatti, per le istituzioni scolastiche, in quanto pubbliche amministrazioni, l'obbligo di adempiere, nel rispetto del principio di trasparenza, alle prescritte pubblicazioni in ottemperanza alle vigenti disposizioni normative e alle indicazioni operative contenute nelle delibere ANAC, in considerazione della specificità degli istituti scolastici, in quanto amministrazioni prive di un Organismo Indipendente di Valutazione, si ritiene opportuno un momento di riflessione condivisa.

Preliminarmente si fa presente che sul punto è stato avviato lo scorso anno dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero un confronto con l'ANAC. In tale occasione il RPCT ha ipotizzato, considerato l'elevato numero di istituzioni scolastiche presenti sul



Ministero dell'Istruzione

territorio, il ricorso ad una percentuale, tra il 10 e il 20%, del campione rappresentativo e ha prospettato la possibilità di prevedere griglie di rilevazione semplificate per le istituzioni scolastiche. L'Autorità, al riguardo, per un verso ha accolto favorevolmente la previsione di tabelle di rilevazione semplificate, per altro aspetto ha sollevato perplessità sulla percentuale delle istituzioni scolastiche coinvolte, in quanto ha ritenuto che il campione individuato non fosse rappresentativo del panorama scolastico di riferimento all'interno di ogni singola regione.

Allo stato, in assenza di un OIV all'interno delle istituzioni scolastiche, si rende, pertanto, necessario sciogliere alcuni quesiti, in particolare occorre soffermarsi sui soggetti coinvolti nell'attestazione, sul campione di riferimento da individuare, nonché sulle modalità operative.

In primo luogo, occorre comprendere chi sia il soggetto preposto alla verifica dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione all'interno delle scuole, ovvero se sia possibile ipotizzare che tale adempimento possa essere ricompreso nella competenza del direttore regionale, quale Responsabile anticorruzione della regione di appartenenza, o se sia invece preferibile individuare un'altra figura referente in materia di trasparenza e anticorruzione all'interno dell'Ufficio Scolastico Regionale (USR).

Sotto diverso profilo, proprio con riferimento all'elevato numero di istituzioni scolastiche presenti sul territorio, permane l'interrogativo se sia ipotizzabile, e in che misura, ricorrere ad una percentuale del campione rappresentativo dell'universo di riferimento e residua la correlata necessità di prevedere modalità operative semplificate per l'espletamento delle attività di attestazione.