



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - PTPCT**

**2020/2022**

**PARTE GENERALE**



CAPO I .....	7
SEZIONE I.....	7
1. <i>QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO</i> .....	7
2. <i>TERMINI E MODALITA' DEL PROCESSO FORMATIVO DEL PTPCT 2020/2022</i> .....	8
2.1 <i>Indirizzi per la predisposizione del P.T.P.C.T.</i> .....	8
2.2 <i>Evoluzione del percorso formativo per l'elaborazione del P.T.P.C.T.</i> .....	9
3. <i>ANALISI DEL CONTESTO</i> .....	12
3.1 <i>Il Contesto Esterno</i> .....	12
3.2 <i>L'indice di percezione dei fenomeni corruttivi</i> .....	12
3.3 <i>Analisi demografica</i> .....	13
3.4 <i>Analisi socio-criminologica</i> .....	16
3.5 <i>Indicazione sulla percezione dei fenomeni corruttivi in Abruzzo</i> .....	18
3.6 <i>Il Contesto Interno</i> .....	21
3.7 <i>La Macrostruttura della Giunta Regionale</i> .....	21
3.8 <i>La dotazione organica della Giunta Regionale</i> .....	22
SEZIONE II.....	24
4. <i>SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DEL RISCHIO</i> .....	24
4.1 <i>Organo di indirizzo politico</i> .....	24
4.2 <i>Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza</i> .....	25
4.3 <i>Rapporti del RPCT con altri organi dell'amministrazione e con ANAC</i> .....	28
4.4 <i>Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)</i> .....	33
4.5 <i>Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)</i> .....	35
SEZIONE III .....	36
5 <i>IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO PER IL TRIENNIO 2020-2022</i> .....	36
5.1 <i>La metodologia per la valutazione del rischio corruzione</i> .....	36
5.2 <i>Il sistema di mappatura delle aree a rischio corruzione e il processo di gestione del rischio</i> .....	39
SEZIONE IV .....	40
6. <i>IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: L'INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE</i> .....	40
6.1 <i>La Trasparenza</i> .....	40
6.2 <i>Il Codice di Comportamento</i> .....	42
6.3 <i>Rotazione ordinaria e straordinaria</i> .....	43
6.4 <i>Conferimento e autorizzazione degli incarichi (Art. 53 del D.Lgs. 165/2001)</i> .....	48
6.5 <i>Astensione in caso di conflitto d'interesse</i> .....	49
6.6 <i>Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi e pantouflage</i> .....	51

6.7	<i>Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione</i>	53
6.8	<i>La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblowing)</i>	55
6.9	<i>La Formazione</i>	57
6.10	<i>Il monitoraggio dei tempi procedurali</i>	59
6.11	<i>Patti d'integrità</i>	60
6.12	<i>Le Misure Specifiche individuate dal P.T.P.C.T.</i>	60
SEZIONE V		62
7. IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE		62
CAPO II		64
SEZIONE I		64
2. OBBLIGHI DI TRASPARENZA		64
2.1. <i>Evoluzione della Trasparenza Amministrativa nell'Ordinamento Italiano</i>		64
2.2. <i>Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33: "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"</i>		66
2.3. <i>L'attuazione degli obblighi di trasparenza nella Giunta Regionale d'Abruzzo</i>		69
2.4. <i>Aggiornamento degli Allegati per la Trasparenza al PTPCT 2020/2022</i>		72
2.5. <i>Gli obiettivi strategici di trasparenza per il triennio 2020/2022</i>		76
2.5.1 <i>La Deliberazione della Giunta Regionale n. 20 del 20 gennaio 2020</i>		76
2.5.2 <i>Gli obiettivi sulla trasparenza per l'annualità 2020</i>		77
2.5.3 <i>Gli obiettivi di trasparenza contenuti nel Piano delle Prestazioni 2020-2022</i>		80
2.6 <i>Titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati e titolari di incarichi dirigenziali – Art. 14, commi 1 bis, 1 ter e 1 quater D.Lgs. 33/2013</i>		82
2.6.1 <i>Il Differimento dei termini ed il rinvio ad un Regolamento</i>		85
2.6.2 <i>Riepilogo degli obblighi posti a carico dei Dirigenti per l'annualità 2020, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 (e dell'art.20 del D.Lgs. 39/2013)</i>		86
2.7 <i>Attuazione degli obblighi di Trasparenza nel rispetto delle modifiche introdotte in materia di Privacy dal Regolamento europeo per la tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)</i>		86
2.7.1 <i>Le Linee Guida del Garante per la Privacy e il Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (RGPD) 2016/679</i>		87
2.7.2 <i>Il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)</i>		90
2.7.3 <i>Sottosezione ALTRI CONTENUTI</i>		91
2.8 <i>Governance in materia di Trasparenza delle Strutture della Giunta rispetto agli Enti ed alle Società partecipate o controllate dalla Regione</i>		93
2.9 <i>Monitoraggio degli adempimenti e misure sanzionatorie</i>		93
2.10 <i>Misure sanzionatorie</i>		94

2.11 Responsabilità del dipendente pubblico per violazione delle misure di anticorruzione e trasparenza (dirigenziale, disciplinare e amministrativa).....	96
---	----

## PREMESSA

L'attuale Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza illustra le strategie di contrasto al rischio corruzione per il triennio 2020-2022 messe in campo dalla Giunta Regionale dell'Abruzzo. Esso rappresenta l'opera di *risk management* attraverso cui, partendo dall'analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le *Misure*) volti a prevenire il medesimo rischio.

Il presente Piano si basa sull'assetto illustrato nel PNA 2019 approvato definitivamente con Delibera n.1064 del 13.11.2019 e applica, in particolare, le novità dell'*Allegato 1* del Piano Nazionale, relativo alle indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi.

L'*Allegato 1* al PNA 2019 fornisce indicazioni per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "*Sistema di gestione del rischio corruttivo*".

Per il PNA 2019 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date sino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. In virtù di quanto affermato dall'ANAC, quindi, il PNA 2019 assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Il PNA 2019, inoltre, consta di n. 3 Allegati:

"1. *Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*";

"2. *La rotazione "ordinaria" del personale*";

"3. *Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)*".

Sotto il profilo sostanziale, in continuità con il percorso già iniziato nelle scorse annualità, il PTPCT 2020/2022 configura la trasparenza e l'anticorruzione come le leve ispiratrici di un'azione amministrativa moderna ed efficace anche attraverso il dialogo ed il confronto con gli stakeholders interni ed esterni.

Il riesame della valutazione delle misure delle aree obbligatorie, obiettivo presente nel PTPCT 2019-2021, viene presentato in questo PTPCT 2020-2022 alla luce delle indicazioni e della metodologia suggerita nell'*Allegato 1* del PNA 2019.

Il PTPCT, infine, in osservanza alle disposizioni della Legge 190/2012, recante: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* è stato redatto nel solco di quelle che sono le direttive fondamentali contenute nella legge stessa, e cioè concepire uno strumento che rappresenti una misura preventiva diretta ad evitare ed anticipare il manifestarsi di comportamenti corruttivi, attraverso un approccio *“lato sensu”* al concetto di corruzione, comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato per ottenere vantaggi privati” (Circolare Dip. Funz. Pubblica n.1 del 25 gennaio 2013).

Nella corruzione, pertanto, sono compresi non soltanto i reati contro la pubblica amministrazione, ma anche il cattivo funzionamento dovuto all’uso delle funzioni attribuite per fini privati ovvero forme d’inquinamento dell’azione amministrativa fuori dal contesto o dalla realtà dell’istituzione, sia che le condotte abbiano successo, sia qualora rimangano a livello di tentativo.

Il PTPCT, quindi, deve configurarsi come uno strumento di necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell’ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni dell’amministrazione.

## CAPO I

### SEZIONE I

#### 1. QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

La legge 6 novembre 2012, n.190 recante: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* ha introdotto nell'ordinamento italiano un sistema organico di disposizioni per la prevenzione dei fenomeni corruttivi in precisi ambiti organizzativo gestionali e costituisce attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione (adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116), nonché della Convenzione penale sulla corruzione (data a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con legge 28 giugno 2012, n.110).

In attuazione delle disposizioni in essa contenute, sono state emanati atti normativi e non:

- D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 recante: “Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”;
- D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n.190 del 2012”;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190”;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165”;
- Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato con deliberazione CIVIT 72/2013 dell'11.09.2013;
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 (Repertorio atti n. 79/CU) con la quale sono stati individuati gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, per l'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e

dei decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013, d.lgs. 39/2013, D.P.R. 62/2013), a norma dell'articolo 1, commi 60 e 61, della L. 190/2012;

- Determinazione ANAC 17 giugno 2015 n. 8 “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”;
- D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Legge 30/11/2017 n. 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato” (Whistleblower);
- D.lgs. 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali – D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

## 2. TERMINI E MODALITA' DEL PROCESSO FORMATIVO DEL PTPCT 2020/2022

### 2.1 Indirizzi per la predisposizione del P.T.P.C.T.

Il presente “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2020/2022”, è redatto in due sezioni, la prima dedicata alla Prevenzione della Corruzione, la seconda dedicata agli adempimenti in materia di Trasparenza.

Per entrambi gli ambiti si è proceduto dapprima all’analisi del processo di attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021 e successivamente all’aggiornamento del Piano, alla luce degli obiettivi strategici in materia di Trasparenza e Anticorruzione delineati dalla D.G.R. n.20 del 20/01/2020, nel rispetto degli indirizzi e delle indicazioni metodologiche dell’ANAC.

Si è proceduto pertanto:

- alla mappatura di tutti i processi, compresi quelli esternalizzati, con aggiornamento e parziale razionalizzazione di quelli già mappati nei precedenti Piani, tenuto conto degli indirizzi e delle indicazioni metodologiche di cui al PNA 2019;
- alla previsione dell’applicazione generalizzata delle misure obbligatorie a tutti i processi con previsione delle corrispondenti azioni previste per il trattamento dei rischi correlati;



- alla valutazione da parte del RPCT dei rischi correlati ai processi, che, partendo dalle rilevazioni fornite dalle Strutture della Giunta Regionale, ha inteso, in ossequio alle richiamate indicazioni metodologiche del PNA 2019, superare l'approccio formalistico basato sulla *"cultura dell'adempimento"* a vantaggio di un metodo più propriamente qualitativo;
- al rafforzamento dell'integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance, con individuazione di specifici obiettivi nel Piano della Performance;
- al rafforzamento dell'integrazione fra PTPCT e processi decisionali dell'Ente, compresi gli atti di programmazione, nonché con i sistemi di controllo interno;
- alla definizione delle modalità operative con cui rendere concreta l'applicazione del principio di rotazione degli incarichi dirigenziali e non, quale misura fondamentale che il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (PNA) individua e motiva ritenendo che: "l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione";
- all'individuazione, per una migliore gestione dei processi e con onere a carico di ciascun Dipartimento, di una rete di referenti di cui alla D.G.R. 200/2016 che, in collaborazione con il RPCT, possa promuovere lo sviluppo di un modello partecipato di gestione del rischio attraverso tavoli di lavoro periodici per assicurare, con riferimento alla propria area di competenza, il reperimento di tutti quei dati utili alla individuazione degli strumenti di prevenzione più idonei ed efficaci, sia in fase di aggiornamento del PTPCT, sia nelle successive fasi di attuazione e monitoraggio dello stesso;
- alla previsione di un sistematico grado di informatizzazione dei processi, ai fini di una ottimale gestione del rischio corruttivo e di una semplificazione degli adempimenti in materia di trasparenza e di monitoraggio;
- alla programmazione di un *Piano Formativo Annuale*, ai fini dell'applicazione dei criteri di rotazione degli incarichi e delle eventuali misure alternative.

## 2.2 Evoluzione del percorso formativo per l'elaborazione del P.T.P.C.T.

In questa sede appare utile ripercorre sinteticamente l'evoluzione del PNA allo scopo di focalizzare l'attenzione sul metodo di analisi che ha caratterizzato la redazione del presente PTPCT.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA.

Il primo PNA (*PNA 2013*) è stato adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione da parte della CIVIT – ANAC. A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni di ANAC, previste nel D.L. 24 giugno 2014, n. 90, l'Autorità ha adottato nel 2015 un *Aggiornamento del PNA 2013*, mettendo meglio a fuoco il sistema di valutazione e gestione del rischio per la predisposizione

dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e iniziando ad esaminare le cause, i rischi e le misure di prevenzione specifiche nel settore dei *contratti pubblici e della sanità*.

Con il *PNA 2016*, l'Autorità ha per la prima volta elaborato un proprio e nuovo Piano, sviluppando la metodologia di affiancare ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, *approfondimenti tematici e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno*.

Così, anche per gli Aggiornamenti *PNA 2017* e *PNA 2018*, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal D.Lgs. 97/2016, utilizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie.

Di seguito vengono elencati gli approfondimenti su specifici settori di attività o materie che nel corso degli anni sono stati intrapresi dal PNA:

- a) Area di Rischio *Contratti Pubblici* – Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- b) *Sanità* - Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- c) *Sanità* - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- d) *Tutela e Valorizzazione dei Beni culturali* - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016; e)
- Governo del Territorio* - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- f) *Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione* - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- g) *Gestione dei rifiuti* - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Tutti questi approfondimenti mantengono ancora oggi la loro validità.

Per quanto riguarda la materia dei contratti pubblici, l'Autorità si riserva di adeguare le specifiche indicazioni elaborate nell'Aggiornamento PNA 2015 alla disciplina introdotta dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modifiche e integrazioni.

Nel presente PTPCT, sulla scorta delle indicazioni presenti nelle sezioni di approfondimento dell'*Aggiornamento 2018 del PNA*, che ha, in particolare, dedicato un focus alle *procedure per l'impiego dei finanziamenti europei e nazionali* e al settore della *Gestione dei rifiuti* si è cercato, in seno alla Mappatura dei Processi, di delineare con maggiore dettaglio i possibili rischi corruttivi connessi alle diverse fasi procedurali dei diversi ambiti, pervenendo all'identificazione, in via ipotetica, di alcune aree maggiormente esposte e alla indicazione di misure volte alla mitigazione di potenziali fenomeni corruttivi. Con riguardo al settore della gestione dei fondi europei e nazionali (Allegato A - *Area Generale n. 10 - LE PROCEDURE DI GESTIONE DEI FONDI STRUTTURALI E DEI FONDI NAZIONALI PER LE POLITICHE DI COESIONE*), tale rilevanza si spiega, in primo luogo, con la considerevole entità delle risorse pubbliche assegnate alle amministrazioni centrali e regionali dall'Unione europea e dal Governo

che impone un attento monitoraggio della spesa, affinché l’allocazione delle risorse finanziarie avvenga nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria (efficienza, efficacia, economicità), come previsto dall’art. 310 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea e dall’art. 30 del Reg. finanziario (UE, Euratom) 966/2012, nonché dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione.

Nel corso dell’approfondimento l’ANAC ha registrato che l’insufficiente qualità della progettazione ha in diversi casi condotto al definanziamento dei progetti o a ritardi significativi nella fase di attuazione e, pur prendendo atto che la governance dei Programmi operativi europei e nazionali prevede anche l’istituzione di Comitati di sorveglianza per ogni Programma con lo specifico compito, tra gli altri, di approvare la metodologia e i criteri usati per la selezione degli interventi, un rischio corruttivo inteso in senso lato è rappresentato da scelte improprie nella selezione di progetti, guidate da pressioni di interessi esterni non coerenti con l’attuazione degli indirizzi strategici decisi in sede di programmazione.

Il rischio principale è che la selezione delle operazioni e dei progetti da finanziare non sia accompagnata da criteri oggettivi di efficienza e di riconoscimento della qualità e della capacità di attuazione, ma che risponda, invece, a logiche diverse legate ad interessi estranei o confliggenti con il perseguimento dell’interesse primario che si intende soddisfare con la selezione.

Ulteriore criticità è riconducibile all’estrema frammentazione degli interventi. La distribuzione frammentaria di buona parte delle risorse può incidere sia sulla qualità dei progetti sia sul potenziale innovativo dei programmi e sulla loro capacità di produrre effetti “strutturali” sul tessuto socio-economico. Da ciò il rischio di non attuare pienamente la visione strategica e della ‘cattura’ della azione dell’amministrazione da parte di interessi non coerenti con la programmazione ufficiale, ma anche quello della frammentazione dei relativi controlli che potrebbero risultare depotenziati.

Come già accennato, poi, un ambito a cui dedicare peculiare attenzione dal punto di vista del rischio di eventi corruttivi è il settore della *Gestione dei rifiuti* (*Allegato A - Area Specifica n.12 - GESTIONE DEI RIFIUTI*), pure oggetto di approfondimento nell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Anche per questo settore, sulla falsariga delle indicazioni del PNA 2018, nel presente PTPCT si è cercato di orientare l’analisi condotta in seno all’attività della Mappatura dei Processi per offrire idonee misure da applicare all’intera filiera gestionale.

Nel presente PTPCT l’interesse è stato, altresì, rivolto all’Area dei *Contratti pubblici*, trattati, invece, nell’*Aggiornamento PNA 2015* (tracciati nel presente documento in *Allegato A- Area Generale n. 1 – CONTRATTI PUBBLICI*), in seno alla quale, attraverso un’analisi maggiormente dettagliata rispetto ai precedenti Piani, sono state individuate azioni di trattamento più significative e mirate, in corrispondenza delle relative sotto aree.

Si tratta di un primo approccio verso un’impostazione che, partendo da azioni di trattamento del rischio specifiche per ambiti meglio delineati si pone l’intento di raggiungere, nel corso del triennio, la finalità di

standardizzazione del processo di gestione del rischio corruttivo, attraverso un sistema di misurazione via via sempre più efficiente.

### 3. ANALISI DEL CONTESTO

#### 3.1 Il Contesto Esterno

L'analisi del contesto esterno descrive l'ambiente nel quale l'Amministrazione esercita la propria azione e in cui l'ente opera (es. variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio) e che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno, ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente utili alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

Attraverso questo tipo di analisi si intende favorire la predisposizione di PTPCT contestualizzati e, quindi, potenzialmente più efficaci a livello di ogni specifica amministrazione.

L'obiettivo è quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

#### 3.2 L'indice di percezione dei fenomeni corruttivi

L'Indice di Percezione della Corruzione 2019 (CPI) pubblicato da Transparency International il 23 gennaio 2020 vede l'Italia al 51° posto nel mondo, con un punteggio di 53 punti su 100, migliore di un punto rispetto all'anno precedente. L'Italia, pur segnando un lieve miglioramento, rallenta la sua scalata alla classifica globale della corruzione.

In particolare, secondo il rapporto di Transparency International, la criminalità organizzata ancora spadroneggia nel nostro Paese, preferendo spesso l'arma della corruzione che oggi ha assunto forme nuove, sempre più difficili da identificare e contrastare efficacemente, mentre dall'altro stentano ad arrivare interventi legislativi, quali la regolamentazione del lobbying e dei conflitti di interesse che potrebbero finalmente porre un freno e delle regole a due questioni fondamentali nella lotta alla corruzione.

Argomento non meno rilevante nell'ambito della lotta alla corruzione è certamente quello degli appalti pubblici, oggetto di attenzione di funzionari e imprenditori corrotti. In relazione a ciò ritiene Transparency International che “un codice più efficace e un maggior coinvolgimento della società civile nelle attività di monitoraggio non potrebbero che giovare alle finanze pubbliche”.

### 3.3 Analisi demografica

Rispetto al territorio (che si estende per 10.794 Km<sup>2</sup>), la dimensione demografica della Regione Abruzzo appare limitata e la densità di popolazione risulta modesta anche a causa della rilevante quota di territorio morfologicamente montano.

Il territorio regionale è infatti per il 65,3% di natura montuosa e per il 34,7% di natura collinare; la quota del territorio montano abruzzese sul totale delle zone montane dell'intero territorio nazionale, si attesta al 6,6%.

Il modello insediativo della popolazione mostra una notevole concentrazione nelle aree collinari che accolgono il 70,6% dei residenti mentre nelle aree montane vive il 29,4% della popolazione.

La compagine demografica evidenzia un progressivo sbilanciamento verso le età anziane, una riduzione del peso percentuale delle fasce demografiche giovani e, per quanto riguarda le strutture familiari, un numero medio di figli in diminuzione e un peso crescente delle famiglie composte da una sola persona anziana.

In particolare, come dimostrano i dati elaborati nel DEFR (Documento Economico Finanziario Regionale) 2020-2022, approvato con verbale di Consiglio n.22/1 del 27.12.2019, con riferimento all'analisi demografica si evidenziano i seguenti punti.

La popolazione in Abruzzo al 1° gennaio 2019 è di 1.311.580 residenti, pari al 2,17% del totale nazionale e al 9,40% del Meridione.

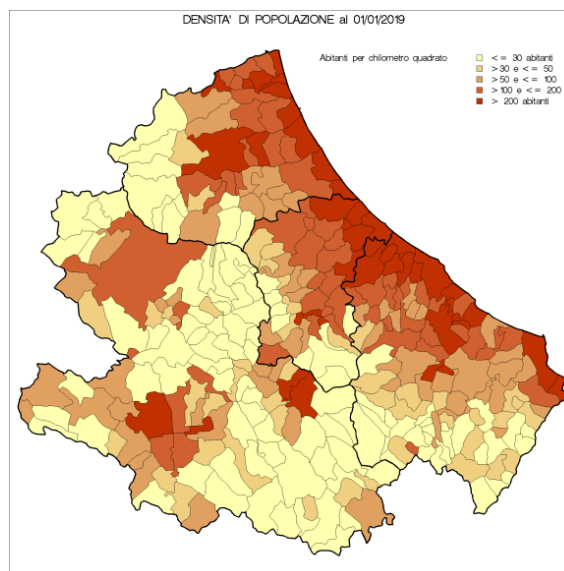
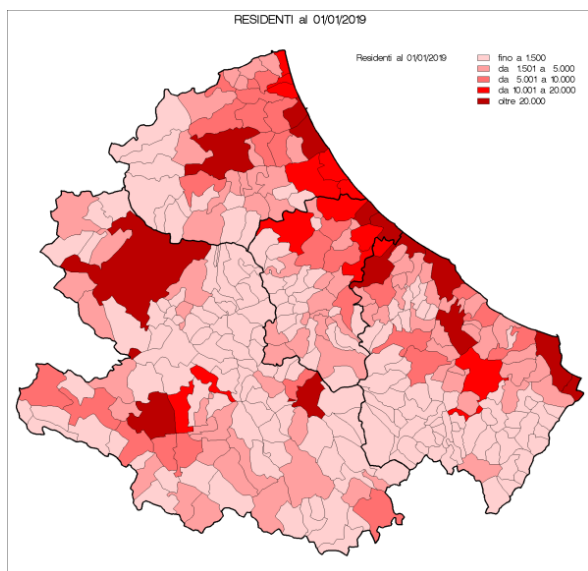
La densità abitativa è di 121,09 ab/kmq a livello regionale, con valori provinciali compresi fra il minimo di L'Aquila (59,24 ab/kmq), passando per i valori intermedi di Chieti (148,33 ab/kmq) e di Teramo (157,62 ab/kmq), fino al valore massimo di Pescara (259,21 ab/kmq).

Per quanto riguarda i valori comunali si registra il minimo regionale a Santo Stefano di Sessanio (3,44 ab/kmq) e il massimo a Pescara (3.471,97 ab/kmq).

La popolazione femminile è di 671.444 residenti (pari al 51,25% del totale).

**La popolazione residente in Abruzzo al  
1° gennaio 2019**

**La densità territoriale in Abruzzo al  
1° gennaio 2019**



## La struttura per età

La popolazione in Abruzzo presenta una struttura per età così composta: minore di 15 anni pari al 12,4% del totale dei residenti; tra 15 e 24 anni pari al 9,3%; tra 25 e 39 anni pari al 17,3%; tra 40 e 54 anni pari al 23,1%; tra 55 e 64 anni pari al 14,0%; infine, sopra i 65 anni pari al 23,8%.

Al 1° gennaio 2019 sono stati calcolati alcuni **indicatori demografici**.

L'**indice di struttura** (calcolato nel seguente modo: rapporto fra la popolazione in età fra 40 e 64 anni comparata con la popolazione compresa fra i 15 e i 39 anni) \*100 è pari a 139 primo indicatore di una crescente maturità della stessa, con valori provinciali compresi fra 137 di Teramo, 139 di L'Aquila e di Chieti e 141 di Pescara.

L'**indice di ricambio** (calcolato nel seguente modo: rapporto fra la popolazione in età 55-64 anni con la popolazione 15-24 anni) \*100 è pari a 150, con valori provinciali compresi fra 143 di Pescara, 146 di Teramo, 149 di Chieti e 163 di L'Aquila.

L'**indice di vecchiaia** (rapporto tra la popolazione di 65 anni e oltre e la popolazione fino a 14 anni) per 100 è pari a 192, con valori provinciali compresi fra 179 di Pescara, 185 di Teramo e 201 di L'Aquila e 202 di Chieti.

L'**indice di dipendenza dei giovani** (rapporto fra la popolazione con meno di 15 anni e la popolazione compresa fra i 15 e i 64 anni) \*100 è pari a 19,5 a livello regionale, mentre a livello provinciale si passa da 18,7 di L'Aquila, il 19,4 di Chieti e di Teramo e il 20,4 di Pescara.

L'**indice di dipendenza degli anziani** (rapporto tra la popolazione di 65 anni e oltre e la popolazione (15 - 64 anni) \*100 è pari a 37,4, con valori provinciali compresi fra 35,9 di Teramo, 36,6 di Pescara, 37,6 di L'Aquila e 39,1 di Chieti. L'indice di dipendenza strutturale, inteso come sommatoria dei due indici precedenti, ovvero il rapporto tra la popolazione in età non attiva (0-14 anni e 65 anni e più) e la popolazione in età attiva 15-64 anni, \* 100, è pari a 56,9 con valori compresi fra 55,3 di Teramo,

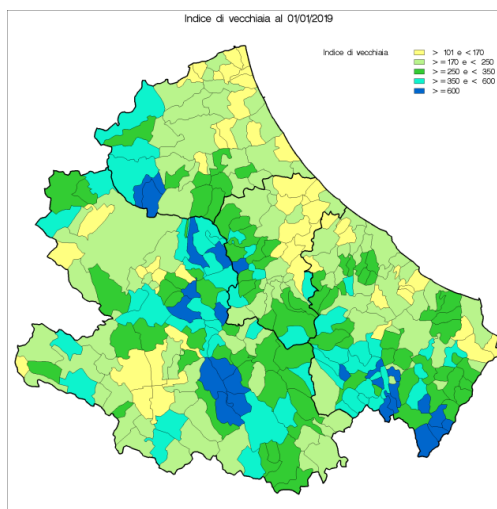
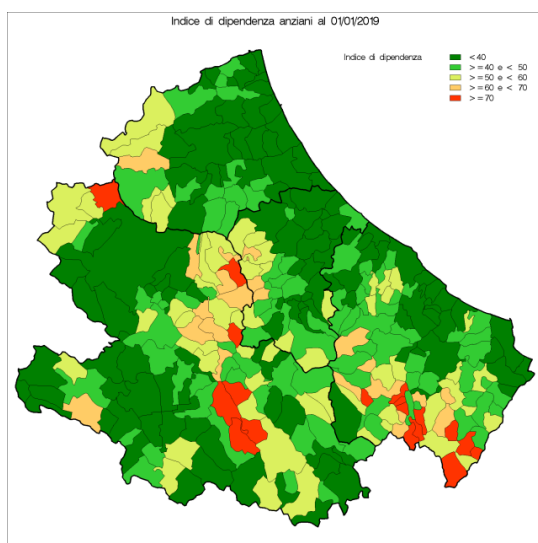
56,2 di L'Aquila, 57,0 di Pescara e 58,5 di Chieti. Densità di popolazione in Abruzzo per provincia: L'Aquila 59,52 ab/Kmq; Chieti 148,92 ab/Kmq; Teramo 157,74 ab/Kmq; Pescara 259,60 ab/Kmq.

#### **Classificazione dei comuni abruzzesi per indice di vecchiaia e per indice di dipendenza**

**Indice di vecchiaia in Abruzzo al 1° gennaio 2019**

**L'indice di dipendenza degli anziani in Abruzzo al 1° gennaio 2019**

*Fonte: elaborazione su dati ISTAT*

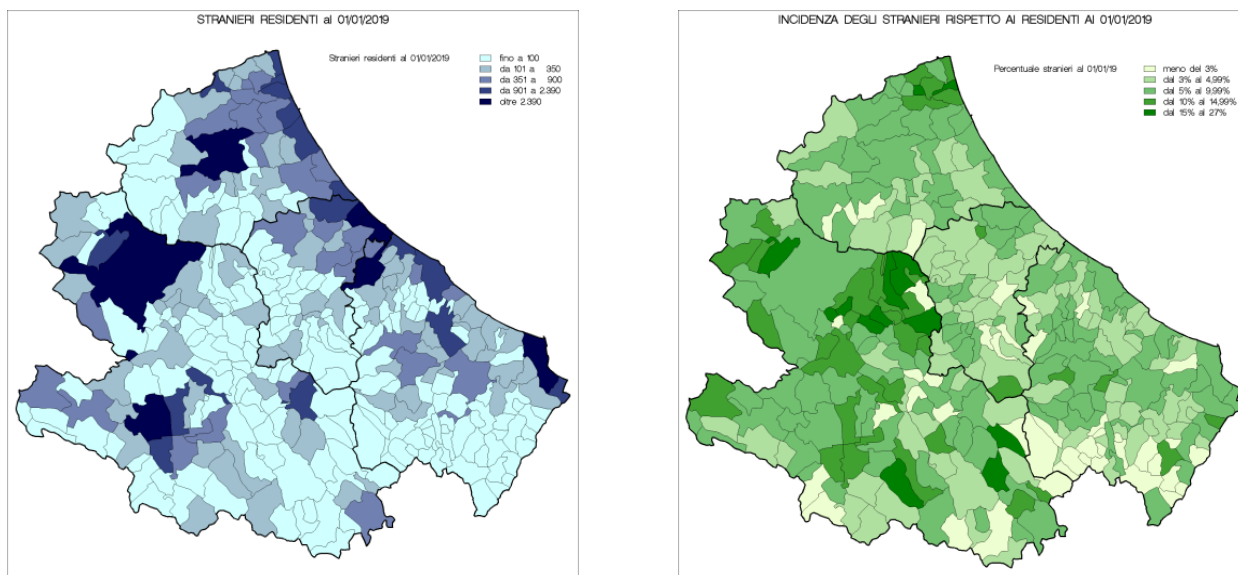


#### **La popolazione straniera**

Gli stranieri in Abruzzo al 1° gennaio 2019 sono 86.395, pari al 6,58% della popolazione residente. Nelle seguenti rappresentazioni cartografiche i comuni abruzzesi sono classificati in base al numero di stranieri residenti e alla incidenza in percentuale degli stranieri sul numero totale dei residenti (Istat).

**Stranieri residenti in Abruzzo al 1° gennaio 2019**

**L'incidenza percentuale degli stranieri al 1° gennaio 2019**



Fonte: elaborazione su dati ISTAT

### 3.4 Analisi socio-criminologica

La relazione del primo semestre del 2019 della Direzione Investigativa Antimafia (DIA) conferma la permeabilità dell'Abruzzo agli interessi della criminalità organizzata campana e pugliese. Pur non registrando la presenza stanziale di organizzazioni mafiose, in Abruzzo diverse indagini hanno evidenziato, nel tempo, l'operatività di personaggi legati a gruppi criminali attivi sia nei traffici di stupefacenti che nel riciclaggio di denaro.

Per analizzare i possibili interessi della criminalità organizzata in Abruzzo, è utile tenere ben presenti i dati riportati dalla Banca d'Italia nel Rapporto annuale relativo alle "Economie regionali- L'economia dell'Abruzzo", pubblicato il 25 giugno 2019. Il rapporto evidenzia, per il 2018, una crescita economica, seppur contenuta, della Regione, con un PIL aumentato dello 0,5% (pari a circa un terzo dell'espansione registrata nel 2017), ma con un rallentamento del credito erogato ai residenti.

L'attività produttiva si è indebolita, in particolare, nell'industria e nel terziario.

Tuttavia, segnali positivi si registrano nel mercato del lavoro, laddove il livello di occupazione è aumentato confermando una ripresa, ancorché lenta, dell'occupazione giovanile, con conseguenti risvolti positivi sui redditi e sui consumi delle famiglie.

Un potenziale economico che potrebbe attrarre nuovi investimenti mafiosi. Una vulnerabilità sottolineata dal Presidente della Corte d'Appello di L'Aquila nel corso dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2019 tenutasi il 26 febbraio, quando ha evidenziato "...il concreto pericolo di infiltrazioni criminali dovuto alla vicinanza ad aree ad alta concentrazione malavitosa e per l'insediamento di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata...", confermando, tuttavia, la prevalente caratterizzazione criminale dell'area nella commissione dei "...reati c.d. predatori, rapine ed estorsioni, non di rado ad opera di soggetti provenienti da altre regioni – Puglia, Campania- o da cittadini dell'est europeo...", e ribadendo, inoltre, come "...la nostra regione, polmone verde d'Italia, ricca di territori



protetti ..., merita un monitoraggio costante oltre che un efficiente apparato repressivo..." riguardo alla commissione di reati in materia ambientale.

E infatti, verosimilmente, proprio la prossimità geografica con la Puglia e la Campania è una delle cause che ha favorito in Abruzzo le infiltrazioni delle *organizzazioni* criminali mafiose, specie nelle province di Pescara, Teramo e Chieti. Tra l'altro, non va dimenticata la presenza di detenuti ristretti in regime detentivo differenziato presso la Casa Circondariale de L'Aquila, potenziale richiamo per i familiari di soggetti mafiosi ivi detenuti. Scendendo più nel dettaglio, negli anni è stata riscontrata, sul territorio regionale, la presenza di membri di *famiglie* reggine e crotonesi.

Per la *camorra*, indagini del passato hanno evidenziato interessi nei traffici di sostanze stupefacenti, nell'infiltrazione negli appalti pubblici, nel riciclaggio e nel reinvestimento dei proventi illeciti.

Continua il monitoraggio delle attività connesse alla ricostruzione post-terremoto nel capoluogo di Regione e nelle altre aree colpite dall'evento sismico del 2009, attività che vede la DIA in prima linea. Tale azione è orientata sia ad un profilo tipicamente preventivo che al concreto contrasto dei tentativi di infiltrazioni negli appalti, in particolare, nel ciclo del cemento, da sempre uno dei settori di maggiore interesse per le organizzazioni criminali.

Rileva, nel semestre, anche l'attività preventiva svolta delle Prefetture di Pescara e di Chieti che hanno emesso, nel periodo di riferimento, provvedimenti interdittivi antimafia nei confronti di imprese collegate a contesti malavitosi.

All'Aquila, così come nelle altre province, non emergono elementi di attualità circa il radicamento di gruppi criminali di matrice mafiosa.

Per la *camorra*, tuttavia, sono state ricondotte alcune presenze collegate per lo più ad alcuni clan, presenze funzionali, in alcuni casi, al riciclaggio dei proventi illeciti ed al traffico di sostanze stupefacenti. Il mercato della droga, in particolare, vede l'approvvigionamento presso le principali piazze della Campania ad opera di pregiudicati di quella regione ed il successivo spaccio da parte di soggetti locali sul territorio abruzzese, in particolare sulla zona costiera.

La provincia di Chieti, invece, è stata interessata, nel semestre, da una confisca eseguita nel mese di gennaio dai Carabinieri, nei confronti di un soggetto ritenuto contiguo ad un clan del napoletano.

La criminalità di matrice pugliese orienta i propri interessi non solo verso i traffici di droga, ma anche verso i reati predatori.

Più nel dettaglio, sono i sodalizi foggiani ed, in particolare, quelli del Gargano e di San Severo ad evidenziare una spiccata propensione al traffico degli stupefacenti, confermandosi quale crocevia anche in chiave extraregionale.

Sempre nella provincia di Chieti, si è registrata, nel tempo, la presenza di gruppi locali coinvolti nella commissione di reati di varia natura (anche nel settore ambientale), nonché di alcune famiglie rom stanziali ed albanesi.

Anche nella provincia di Pescara si conferma l'assenza di fenomeni delittuosi legati alla criminalità organizzata di tipo mafioso, per quanto resti sempre alto, per le caratteristiche del tessuto socio-economico della zona, il rischio di infiltrazione criminale.

Da alcuni anni, tuttavia, si registra la presenza, favorita dalla vicinanza geografica, di soggetti riconducibili a sodalizi campani e pugliesi. Altrettanto rilevante è la presenza di una comunità rom, ormai da tempo stanziata nel capoluogo. Alcuni suoi appartenenti sono risultati talvolta coinvolti in attività di spaccio di sostanze stupefacenti, usura, gioco d'azzardo, truffe, estorsioni e riciclaggio.

Nella provincia di Teramo, alcuni criminali di etnia rom avrebbero assunto una posizione di rilievo nella vendita di sostanze stupefacenti.

Nel territorio di Martinsicuro (TE) sono stati segnalati soggetti campani e calabresi collegati ad organizzazioni mafiose.

In via generale, nelle province abruzzesi si registra anche la presenza di gruppi stranieri provenienti dall'est-europeo (macedoni, ucraini e moldavi) dediti per lo più a reati predatori.

Come già evidenziato, i sodalizi albanesi operano tendenzialmente in collaborazione con sodalizi locali o di altra matrice italiana e straniera.

I cinesi, invece, oltre allo sfruttamento della manodopera clandestina negli opifici, avrebbero intrapreso anche attività di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione.

Si segnala, infine, anche l'operatività di soggetti di nazionalità bulgara e pakistana, attivi nella commissione di reati informatici, tra cui la contraffazione di carte di pagamento e l'accesso abusivo ai sistemi informatici.

### 3.5 Indicazione sulla percezione dei fenomeni corruttivi in Abruzzo

La fotografia sulla percezione e presenza delle mafie e della corruzione in Abruzzo è stata scattata da Libera nel rapporto LiberaIdee, una ricerca sociale, quantitativa e qualitativa, condotta sull'elaborazione di circa 200 questionari.

In Abruzzo la mafia è percepita come fenomeno marginale. Per oltre quattro rispondenti abruzzesi su dieci la presenza della mafia nella propria zona è un fenomeno marginale.

Solo il 22,3% degli intervistati ritiene la mafia un fenomeno preoccupante e la sua presenza socialmente pericolosa. Secondo i rispondenti, tra le attività principali della mafia in Abruzzo vi sono innanzitutto il traffico di stupefacenti (62,7%) e poi, a seguire, appalti truccati (38,8%) e il controllo del lavoro irregolare (31,3%). Altre attività indicate come tipiche delle mafie sul territorio sono la corruzione dei dipendenti pubblici (26,9%), lo sfruttamento della prostituzione (17,9%) e lo smaltimento illecito di rifiuti (16,4%).

Tra i fattori sociali considerati rilevanti per l'adesione a gruppi mafiosi, spicca in Abruzzo l'assenza di istituzioni e di una cultura diffusa della legalità (38,6%). In seconda battuta, sono indicate le difficoltà economiche e in ambito lavorativo (27,7%) nonché il ruolo della famiglia e del contesto di riferimento

(26,7%). La percezione della diffusione della corruzione in Abruzzo risulta abbastanza diffusa per il 60,9% del campione mentre il 15,3% la ritiene molto diffusa.

Circa un rispondente abruzzese su tre dichiara di conoscere personalmente o di aver conosciuto in passato qualcuno coinvolto in pratiche corruttive (aver ricevuto o aver offerto tangenti e/o favori indebiti). Ma un marcato smarrimento (o una comprensibile preoccupazione) nel valutare la propria capacità di identificare la natura illecita o irregolare delle altrui richieste affiora anche dalla percentuale non bassa - pari al 17,8 % - di intervistati che "non sanno" se hanno ricevuto o meno simili richieste. E' la sfera politica il principale bersaglio selettivo della sfiducia: il coinvolgimento nella corruzione viene considerato significativo nei confronti di membri del Governo e del Parlamento (57,4%) e dei partiti (49,5%). A seguire quindi i funzionari pubblici che assegnano appalti (39,6%) e poi gli imprenditori (26,2%). Infine, si segnala che in Abruzzo è più elevata del dato nazionale la quota di coloro che indicano tra le figure coinvolte in pratiche corruttive alcuni esponenti del clero (17,8%).

In Abruzzo i motivi principali per cui gli episodi di corruzione non vengono denunciati per timore e sfiducia nelle istituzioni risiedono per lo più in una sostanziale limitata fiducia nelle istituzioni. In particolare: chi potrebbe o dovrebbe denunciare episodi di corruzione ha timore delle conseguenze (75,7% delle risposte). In seconda battuta il timore che l'intero sistema sia corrotto, compresi funzionari che dovrebbero raccogliere le segnalazioni (39,6%). Il dato preoccupante è rappresentato dal 23,3% degli intervistati in Abruzzo, secondo cui il motivo principale della mancata presentazione delle denunce di fronte a fenomeni corruttivi è da ricondursi al fatto di ritenere la corruzione un fenomeno ordinario del sistema.

Colpisce che le azioni ritenute più efficaci da intraprendere per combattere la corruzione si risolvano in atti individuali: denunciare (56,9%). Il dato che vede solo un 17% dichiarare che per contrastare la corruzione sia utile votare i politici onesti è un segnale di sfiducia verso le istituzioni molto preoccupante. Quasi un intervistato su due ritiene che in Abruzzo vi sia la presenza di organizzazioni criminali di origine straniera con caratteristiche simili alle mafie tradizionali italiane.

Consistente è anche la percentuale di coloro che non sono in grado di prendere posizione sul tema (oltre quattro su dieci). La quota di incerti cresce leggermente a fronte di una domanda più precisa circa il tipo di criminalità straniera presente nella regione: oltre la metà del campione afferma infatti di non essere in grado di identificare esattamente l'origine dei gruppi mafiosi stranieri più diffusi nel territorio regionale. Tra coloro che rispondono in modo puntuale alla domanda, invece, prevale l'indicazione della mafia albanese (17,3%) e a seguire quella balcanica (12,2%). In relazione al rapporto tra migrazioni irregolari e mafie, per la metà dei rispondenti un ruolo prevalente è svolto dai gruppi mafiosi tradizionali italiani, mentre per un intervistato su quattro vi è un coinvolgimento maggiore delle mafie straniere.

Due rispondenti su tre in Abruzzo sanno che i beni che sono stati confiscati vengono poi dati in uso per fini istituzionali o sociali. Ciò nonostante, la conoscenza dell'esistenza di uno o più beni confiscati

in Abruzzo è poco diffusa: meno della metà dei rispondenti ha informazioni al riguardo, un dato decisamente inferiore alla media nazionale. Nella grande maggioranza dei casi – circa otto su dieci – i beni confiscati sono percepiti come una risorsa per il territorio, capace di portare benefici all'intera comunità locale.

Per quel che concerne le opinioni relative a quale debba essere l'utilizzo dei beni confiscati, secondo i rispondenti, dovrebbero essere destinati in misura prioritaria a cooperative orientate all'inserimento lavorativo dei giovani (34,2%) e in seconda battuta, alla realizzazione di luoghi pubblici di aggregazione e di educazione alla cittadinanza (25,7%).

Alla luce di quanto sopra illustrato, tenuto conto delle indicazioni del PNA 2019 e dei contesti maggiormente esposti a fenomeni corruttivi, il PTPCT 2020-2022 della Giunta Regionale d'Abruzzo contiene misure per la prevenzione della corruzione nei seguenti ambiti (c.d. Aree di rischio):

- ✓ Area di rischio n. 1 “Contratti pubblici”;
- ✓ Area di rischio n. 2 “Acquisizione e progressione del personale”;
- ✓ Area di rischio n. 3 “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario”;
- ✓ Area di rischio n. 4 “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario”;
- ✓ Area di rischio n. 5 “Gestione delle Entrate delle Spese e del Patrimonio”;
- ✓ Area di rischio n. 6 “Controlli, Verifiche, Ispezioni e Sanzioni”;
- ✓ Area di rischio n. 7 “Incarichi e Nomine”;
- ✓ Area di rischio n. 8 “Affari Legali e Contenzioso”;
- ✓ Area di rischio n. 9 “Governo del Territorio”;
- ✓ Area di rischio n. 10 “Le Procedure di Gestione dei Fondi Strutturali e dei Fondi Nazionali per le Politiche di Coesione”;
- ✓ Area di rischio n. 11 “Attività istituzionale in campo sanitario”;
- ✓ Area di rischio n.12 “Gestione dei Rifiuti”.

Al fine di enfatizzare maggiormente la rilevanza della prevenzione della corruzione sono state assunte alcune importanti iniziative nel 2017 e 2018, nello specifico:

- con deliberazione n. 663 del 14/11/2017 la Giunta regionale ha approvato lo schema di “*Protocollo di legalità*” tra la Regione Abruzzo e le Società/Enti vigilati-partecipati-controllati (successivamente sottoscritto dalle parti), teso alla promozione, alla collaborazione e alla condivisione della politica di legalità e trasparenza al fine di massimizzare il grado di efficacia complessiva delle misure volte alla prevenzione e al contrasto della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, anche attraverso l'accesso tempestivo alle informazioni acquisite in via amministrativa;

- con Legge Regionale n. 36/2017 è stato istituito *l'Osservatorio Regionale della Legalità* presso il Consiglio regionale, la cui *mission* consiste nel promuovere e valorizzare la cultura della legalità in Abruzzo. L'istituzione di tale organismo è particolarmente significativa in quanto allo stesso compete, in particolare, il monitoraggio sul rispetto delle disposizioni di riferimento relative ai lavori di ricostruzione del patrimonio immobiliare danneggiato dagli eventi sismici verificatisi a decorrere dal 2009. In base alla citata Legge Regionale detto organismo presenta alla Giunta e al Consiglio regionale, entro il 31 dicembre di ogni anno, una relazione dettagliata sui dati acquisiti, sull'attività svolta, sulle osservazioni, proposte e progetti elaborati. Tale organismo costituisce, dunque, uno strumento sul territorio regionale che può essere utile anche a far emergere eventuali criticità e problematiche relative al settore della ricostruzione particolarmente attenzionato, anche alla luce di quanto emerge dalla relazione della DIA al Parlamento precedentemente richiamata;
- in data 23/01/2018 è stato firmato il *Protocollo d'intesa con il Comando Regionale della Guardia di Finanza* volto al rafforzamento delle competenze tecnico-professionali della Guardia di Finanza finalizzato al contrasto dell'evasione, all'elusione e alle frodi fiscali, con particolare riferimento a quelle di tipo organizzato, alle truffe e agli illeciti in materia di spesa pubblica nazionale ed europea.

### 3.6 Il Contesto Interno

Riguardo all'analisi del contesto interno, la parte che segue espone in modo sintetico l'aspetto organizzativo della macrostruttura della Giunta Regionale e la dotazione organica dell'Ente.

### 3.7 La Macrostruttura della Giunta Regionale

Nel corso del 2019 con le D.G.R. n. 347 del 18/06/2019, n. 385 del 02/07/2019 e n. 854 del 27/12/2019 la Giunta Regionale ha provveduto ad una riorganizzazione della macrostruttura regionale "al fine di renderla funzionale alla realizzazione e alla attuazione del *Programma di Governo* presentato al Consiglio Regionale nella seduta del 12/03/2019".

L'obiettivo perseguito è stato quello di procedere ad una migliore organizzazione delle strutture della Giunta Regionale, attraverso una ottimizzazione del loro assetto funzionale ed una contestuale sostanziale riduzione del numero delle posizioni dirigenziali.

Con le richiamate deliberazioni la Giunta ha in particolare definito la nuova articolazione della macrostruttura organizzativa regionale ed i programmi da realizzare nell'ambito delle competenze dei diversi Dipartimenti e Servizi Autonomi stabilendo:

- la definizione delle competenze specifiche della Direzione Generale;

- l'individuazione dei Dipartimenti della Giunta Regionale attraverso l'elencazione delle macro competenze;
- la collocazione dei Servizi Autonomi in posizione di indipendenza rispetto alle strutture amministrative della Giunta Regionale.

All'esito di un confronto con le OO.SS. la Giunta Regionale ha poi approvato, con le D.G.R. da n. 144 a n. 154 dell'11/03/2020, come modificate ed integrate dalle successive D.G.R. da n. 268 a n. 272 del 14/05/2020, la riorganizzazione delle singole strutture della Direzione Generale, dei Dipartimenti e dei Servizi Autonomi e la loro articolazione in Servizi ed Uffici.

La macrostruttura della Giunta regionale è stata articolata in n. 1 Direzione Generale, in n. 8 Dipartimenti ed in n. 3 Servizi Autonomi:

Direzione Generale della Regione– DRG;

#### DIPARTIMENTI:

- Dipartimento Presidenza – DPA
- Dipartimento Risorse - DPB
- Dipartimento Territorio - Ambiente – DPC
- Dipartimento Agricoltura – DPD
- Dipartimento Infrastrutture - Trasporti – DPE
- Dipartimento Sanità – DPF
- Dipartimento Lavoro- Sociale – DPG
- Dipartimento Sviluppo Economico - Turismo - DPH

#### SERVIZI AUTONOMI

- Controlli e Anticorruzione – CAP
- Audit – ADA
- Avvocatura Regionale - AVV

### *3.8 La dotazione organica della Giunta Regionale*

La dotazione organica della Giunta Regionale ha subito, a decorrere dal 2011, significativi incrementi derivanti, essenzialmente, dalla soppressione di enti strumentali e dalla conseguente mobilità del personale proveniente da questi ultimi nei ruoli regionali. Segnatamente dal 2011, a seguito delle predette soppressioni, sono state immesse nei ruoli regionali 234 unità provenienti da ARSSA, 43 unità provenienti da APTR e 22 unità da Abruzzo Lavoro.

A conclusione di un percorso definito con DGR 20 ottobre 2016, n. 670, sono transitate dalle Province alla Regione, in attuazione della Legge 7 aprile 2014, n. 56 e della correlata L.R. 20 ottobre 2015 n. 32, complessive 210 unità di personale, che hanno trovato assegnazione presso i singoli Dipartimenti cui le funzioni Provinciali sono state attribuite per competenza. Detto passaggio ha determinato un

aumento stabile della spesa di personale, pari a oltre € 8.600.000,00 che, pur essendo derogatorio - per espressa previsione normativa - rispetto ai limiti imposti dall'art. 1, commi 557 e seguenti Legge 296/2006, costituisce un aggravio di spesa corrente e ha quindi una sicura incidenza economico-finanziaria sul complesso degli equilibri di bilancio.

Con D.G.R. n. 774 del 22/11/2016 avente ad oggetto: *“Programmazione triennale del fabbisogno di personale 2016-2018: nuova dotazione organica e piani assunzionali 2016-2018”* e con D.G.R. 817 del 05/12/2016 avente ad oggetto *“Applicazione del combinato disposto dell'art. 33 del d.lgs. 165/2001, dell'articolo 2, commi 11, lettera a), e 14, del decreto-legge 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 135/2012, e dell'articolo 2 del decreto-legge 101/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge 125/2013. Razionalizzazione della dotazione organica della Giunta regionale e conseguente identificazione dei ruoli in eccedenza o in soprannumero”* la Giunta Regionale ha utilizzato gli strumenti messi a disposizione dall'ordinamento giuridico per la riduzione e la razionalizzazione della spesa di personale (D.L. n. 95 del 2012, convertito nella Legge n. 135 del 2012, c.d. *"spending review"*). Ha quindi proceduto ad una rimodulazione, in diminuzione, della dotazione organica attraverso la soppressione di 163 posti, individuati per categoria e profilo professionale. Non sono stati invece oggetto di riduzione i posti corrispondenti alle categorie ed ai profili per i quali la delibera di programmazione dei fabbisogni (DGR n. 774/2016) prevedeva immissioni per gli anni 2016–2017.

Successivamente è intervenuto il passaggio delle competenze gestionali in materia di “politiche attive del lavoro” esercitate attraverso i Centri per l'Impiego, così come previsto nella legge di bilancio statale 2018 (L. 27 dicembre 2017, n. 205).

Il personale dei suddetti Centri, collocato nei ruoli regionali, ammonta a complessive 193 unità di personale, di cui 163 a tempo indeterminato e 30 a tempo determinato (successivamente stabilizzato) ed in ragione delle funzioni cui era assegnato presso le Province di provenienza, è stato incardinato presso il Dipartimento “Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, dell'Istruzione, della Ricerca e dell'Università”, oggi Dipartimento “Lavoro-Sociale” a seguito della nuova riorganizzazione.

La copertura finanziaria del suddetto passaggio è garantita con le risorse che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, mette a disposizione ai sensi dell'art.1, comma 799, della più volte citata Legge 205/2017, con imputazione al capitolo di entrata 22535.1 denominato “Assegnazioni statali per i Servizi per il Lavoro” ed al capitolo di spesa 21535.1 denominato “Trasferimenti agli Enti di Area Vasta per i Servizi per il Lavoro”.

Con D.G.R. n. 719 del 28 settembre 2018 avente ad oggetto: *“Piano triennale del fabbisogno di personale 2018-2020: piano del fabbisogno annualità 2018 e nuova dotazione organica. Prosecuzione delle procedure di rafforzamento amministrativo”* sono state autorizzate le procedure di stabilizzazione del personale in servizio presso la Giunta Regionale e presso i Centri per l'Impiego, ai sensi dell'art. 20, comma 3, del D.Lgs.75/2017, ad integrazione ed in attuazione del piano triennale del fabbisogno del personale, elaborato affinché la pianificazione per l'anno 2018 fosse funzionale alla soddisfazione delle specifiche

esigenze di efficienza, economicità e qualità, già esposte nelle richiamate D.G.R. n. 774/2016 e n. 471/2017, tradotte anche in specifici obiettivi sia per l'anno 2017 che per l'anno 2018, tanto che è ravvisabile uno stretto collegamento tra piano dei fabbisogni e piano pluriennale delle attività e della *performance*.

La dotazione organica approvata con la suddetta deliberazione è riportata nella seguente tabella, a cui è stata affiancata la colonna del personale in servizio al 31.12.2018:

<b>Categoria</b>	<b>Dotazione organica al 31/12/2018</b>	<b>Personale in servizio al 31/12/2018</b>
CAT. A	36	34
CAT. B1	322	298
CAT. B3	188	185
CAT. C	488	456
CAT. D1	355	281
CAT. D3	174	166
Dirigenti	80	58
<b>TOTALE</b>	<b>1.643</b>	<b>1.478 °</b>

(° Il dato è estrapolato dalla tabella 1 del Conto Annuale 2018 ed è riferito ai dipendenti di categoria in servizio a Tempo Indeterminato ed i Dirigenti a Tempo Indeterminato e Determinato)

La situazione del corpo amministrativo della Giunta Regionale si presenta così distribuita: l'età anagrafica media dei dipendenti in servizio è elevata: il 2,10% è collocato nella fascia di età tra i 35 e i 39 anni, il 6,43% è collocato nella fascia di età tra i 40 e i 44 anni, l' 11,10% è collocato nella fascia di età tra i 45 e i 49 anni; il 15,57% è collocato nella fascia di età tra i 50 e i 54 anni, il 23,75% è collocato nella fascia di età tra i 55 e i 59 anni, il 38,03% è collocato nella fascia di età tra i 60 e i 64 anni, il 2,85% oltre i 65 anni, pertanto più dell'80% della forza lavoro ha più di 50 anni di età.

## SEZIONE II

### 4. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

#### 4.1 Organo di indirizzo politico

La Giunta Regionale è l'Organo politico che determina gli indirizzi per l'elaborazione e l'aggiornamento annuale del Programma, definisce gli obiettivi strategici in materia di trasparenza e approva il Programma ed i relativi aggiornamenti, su proposta dal RPCT.



#### 4.2 Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) della Giunta Regionale è l'Avv. Carlo Massacesi, dirigente del Servizio Autonomo "Controlli e Anticorruzione", nominato dirigente del Servizio con D.G.R. n. 555 del 24/09/2019 e quindi RPCT con D.G.R. n. 597 del 14/10/2019. Il RPCT è il garante della politica di prevenzione della corruzione e, secondo quanto evidenziato dall'ANAC nel PNA 2019, il suo obiettivo principale è quello di predisporre il sistema di prevenzione della corruzione dell'Ente e verificarne la tenuta complessiva per scongiurare i fenomeni di cattiva amministrazione.

Avendo ben chiaro tale obiettivo, il PNA 2019 sintetizza quali sono le sue funzioni, con particolare riferimento a diverse materie:

##### *Anticorruzione:*

- elaborazione e formulazione della proposta ("adequata") di Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) che sarà poi adottato dall'organo di indirizzo politico;
- obbligo di vigilanza del RPCT sull'attuazione delle misure di prevenzione contenute nel Piano da parte di tutti i destinatari, con eventuali miglioramenti, qualora se ne ravvisi la necessità (ad es. in caso di modifiche organizzative);
- obbligo di segnalare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- obbligo di indicare agli uffici competenti in materia di procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- pubblicazione della Relazione - sulla base del modello standard pubblicato da ANAC - che evidenzia i risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, avendo cura di trasmetterla all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione ed all'OIV.

##### *Trasparenza:*

- programmazione delle attività necessarie a garantire l'attuazione corretta delle disposizioni in tema di trasparenza, da evidenziare nell'apposita sezione del PTPCT;
- monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, cui consegue il potere di segnalare gli inadempimenti rilevati, in relazione alla gravità, all'OIV, all'organo di indirizzo politico, all'ANAC o all'ufficio di disciplina;
- verifica della qualità dei dati pubblicati, in termini di completezza, chiarezza, aggiornamento e facile consultazione;

- svolgimento dei compiti riferibili all'applicazione del FOIA (Accesso civico rinforzato), tra cui la richiesta agli uffici di informazioni sull'esito delle istanze pervenute e la funzione di riesame delle istanze.

*Whistleblowing:*

- obbligo di predisposizione degli atti necessari ad una prima attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;

*Requisiti soggettivi dei funzionari:*

- vigilanza sul rispetto dalla normativa in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, con capacità di intervento, anche sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e, per i soli casi di inconferibilità, dell'applicazione di misure interdittive.

*Contrasto al riciclaggio:*

- obbligo di sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), indicando il nominativo all'interno del PTPCT;
- possibilità di assumere l'incarico di gestore delle segnalazioni sospette, qualora l'amministrazione decida di affidarlo al RPCT.

A fronte di tali rilevanti compiti, il RPCT è gravato di altrettante notevoli responsabilità, che il PNA 2019 sintetizza come di seguito:

- *responsabilità dirigenziale* riferibile al caso di mancata predisposizione del piano anticorruzione e di mancata adozione delle misure per la selezione e formazione dei prestatori di lavoro;
- *responsabilità dirigenziale personale*, anche sul piano disciplinare (non inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 1 a 6 mesi), per danno erariale e all'immagine istituzionale, in caso di condanna passata in giudicato per un reato di corruzione, salvo che il RPCT provi di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il piano anticorruzione ed averne osservato le prescrizioni, oltre ad aver vigilato sul suo funzionamento e sulla sua osservanza (art. 1, co.12, Legge n.190/2012);
- *ulteriore responsabilità dirigenziale* in caso di ripetute violazioni del Piano o in presenza di omesso controllo, che si affianca naturalmente a quella disciplinare dei dipendenti che violano le misure preventive individuate dal Piano stesso (art. 1, co. 14, Legge n.190/2012);
- *responsabilità dirigenziale* nel caso in cui - nello svolgimento della sua attività - rilevi fatti che presentino profili di illecito disciplinare, dovendone dare tempestiva informazione al dirigente preposto, allo stesso dipendente e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, al fine di avviare una tempestiva azione disciplinare;

- *responsabilità dirigenziale* qualora il RPCT riscontri fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, dovendo presentare tempestiva denuncia alla competente Procura della Corte dei Conti. Qualora invece riscontri che dai fatti siano evidenziabili notizie di reato, il RPCT deve presentare denuncia alla Procura della Repubblica e darne immediata informazione all'ANAC.

Nel caso in cui il PTPCT sia stato adottato, al fine di poter escludere la propria responsabilità il RPCT deve fornire adeguata prova circa l'adozione di una serie di cautele:

- avere individuato nel PTPCT le aree a rischio e le relative misure di contrasto;
- avere previsto opportuni obblighi di informazione nei suoi confronti;
- avere definito le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- avere definito le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Con particolare riguardo alle responsabilità derivanti dalla violazione delle misure di trasparenza, il *Decreto Trasparenza* (Decreto legislativo n. 33 del 2013, articolo 46) stabilisce che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Tali responsabilità non si attivano solo qualora il RPCT provi che l'inadempimento degli obblighi è dipeso da causa a lui non imputabile.

Confermando comunque l'orientamento generale più volte espresso in precedenti documenti dell'Autorità – il PNA 2019 riconosce che il ruolo affidato al RPCT necessita *dell'attivazione di una sinergia con i singoli responsabili degli uffici*, ispirata alla trasparenza ed al principio di *accountability* (rendere conto del proprio operato). Tutte le unità organizzative dovranno pertanto garantire una fattiva collaborazione con il RPCT.

#### 4.3 Rapporti del RPCT con altri organi dell'amministrazione e con ANAC

L'efficacia del sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza di ogni ente dipende in gran parte dal reale coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano all'adozione e all'attuazione delle misure di prevenzione.

In merito, il PNA ribadisce alcuni principi già evidenziati con precedenti provvedimenti, che possono così sintetizzarsi:

➤ *Rapporti con gli organi di indirizzo, con i dirigenti e i dipendenti:*

- L'organo di indirizzo ha il dovere di provvedere ad assicurare lo svolgimento dell'incarico di RPCT con piena autonomia ed effettività, cui corrisponde, da parte del RPCT, l'obbligo di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV/Nucleo di Valutazione eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- I poteri di indirizzo della Giunta - che definisce gli obiettivi strategici - sono strettamente connessi con quelli che la legge n. 190/2012 attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPCT, nonché per la verifica della sua attuazione e idoneità, con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano;
- Il RPCT ha l'obbligo di riferire all'organo di indirizzo politico sull'attività svolta, attraverso la Relazione annuale;
- I responsabili apicali e i dirigenti dell'amministrazione sono tenuti a collaborare con il RPCT sia in sede di mappatura dei processi sulla base della propria percezione del rischio, sia in fase di stesura del PTPCT (D.Lgs. 165/2001, art. 16, comma 1, lett. l bis) e l ter). La violazione di tale dovere è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore;
- Il coinvolgimento e la collaborazione con il RPCT di tutti i responsabili dei Servizi é anche suggerita dal legislatore (D.Lgs. 165/2001 art. 16, comma 1, l quater) per verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici dove risulta più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione. Sul punto, nel PNA 2019 l'Autorità osserva che dalle valutazioni dei PTPCT svolte dall'Autorità è risultato che la carente mappatura dei processi elaborata dalle amministrazioni è dipesa anche dalla resistenza dei responsabili degli uffici a partecipare, per le parti di rispettiva competenza, alla rilevazione e alle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi. Si rammenta che l'art. 1, co. 9, L. 190/2012 prevede alla lettera a) che il PTPCT individui le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, co. 1, lett. a-bis), del D.Lgs.30 marzo 2001, n.165. Dispone, inoltre, alla successiva lettera c) gli obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

### ➤ *Rapporti con l'OIV*

Il PNA ribadisce l'opportunità di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione, attuando una fattiva collaborazione tra RPCT e OIV/ Nucleo di Valutazione.

In merito, la legge prevede:

- la facoltà dell'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che la relazione annuale del RPCT da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, ove sono riportati i risultati dell'attività svolta, venga trasmessa, oltre che all'organo di indirizzo politico, anche all'OIV, che è tenuto a verificarne i contenuti, eventualmente richiedendo informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo.

### ➤ *Rapporti con l'ANAC*

I rapporti tra RPCT ed ANAC sono fondamentali per assicurare effettività al sistema di prevenzione della corruzione, come evidenziato nella legge 190/2012, soprattutto per quanto riguarda l'attività di vigilanza dell'Autorità sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure anticorruzione e sul rispetto delle regole sulla trasparenza amministrativa.

È al RPCT che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza (art.1, co. 2, lett. f), della l. 190/2012). Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

Anche per quanto riguarda la materia della Trasparenza, il RPCT è il soggetto - insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata e all'OIV - cui l'ANAC comunica l'avvio del procedimento di contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Il RPCT deve dare riscontro alla richiesta dell'Autorità nei tempi previsti, fornendo notizie sui risultati dell'attività di controllo svolta sulla corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa ed, eventualmente, comunicando le motivazioni del mancato adempimento.

Il RPCT ha aperto, nell'ambito del sito istituzionale dell'Ente, una sezione dedicata denominata "Amministrazione Trasparente", nella quale sono pubblicati tutti i dati, i documenti e le informazioni concernenti le attività in capo al RPCT ed ha attivato i seguenti indirizzi di posta elettronica sia per le comunicazioni interne che esterne all'Ente:

- [responsabile.anticorruzione@regione.abruzzo.it](mailto:responsabile.anticorruzione@regione.abruzzo.it)
- [cap@pec.regione.abruzzo.it](mailto:cap@pec.regione.abruzzo.it)

Il Servizio Autonomo Controlli e Anticorruzione della Giunta Regionale è articolato in quattro Posizioni Organizzative che attengono alle materie della prevenzione della Corruzione e della

Trasparenza, dei Controlli e della Tutela della Privacy. Lo staff di supporto al RPCT è costituito da due Posizioni Organizzative denominate rispettivamente “Ufficio Prevenzione della Corruzione” affidato alla Dott.ssa Maria Elena Di Cesare e “Ufficio Obblighi di Trasparenza”, affidato alla Sig.ra Laura Chiarizia.

➤ *Rete dei referenti*

Per garantire un adeguato governo delle attività finalizzate all'attuazione del PTPCT, nell'Amministrazione regionale è stato dato impulso alla formazione di una *Rete di Referenti* nell'ottica del processo sinergico che la Legge n. 190/2012 ha voluto creare al fine di contrastare il fenomeno corruttivo all'interno delle Pubbliche Amministrazioni. In questa ottica sono attivate riunioni periodiche, scambi di email o note informative, nell'ambito delle quali i referenti relazionano circa il grado di attuazione del presente Piano nelle proprie Strutture.

I referenti svolgono efficace attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPC e sull'attuazione delle misure. I Referenti sono soggetti proattivi che fungono da punto di riferimento per la collazione delle informazioni e il monitoraggio delle attività anticorruzione.

Sono, altresì, chiamati a concorrere, insieme al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, alla formulazione di proposte, in particolare:

- sull'attività di formazione, individuando il personale appartenente alle proprie strutture da inserire nei percorsi formativi;
- sulla rotazione degli incarichi del personale adibito a svolgere la propria attività in settori a rischio corruzione;
- all'informativa da fornire al RPCT al fine di consentire di effettuare concretamente la vigilanza sul rispetto degli adempimenti previsti nel P.T.P.C.T.;
- alla rendicontazione periodica all'RPCT sul grado di attuazione del Piano nella struttura di competenza;
- all'attestazione circa il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi.

I referenti, in quanto rappresentanti delle strutture di appartenenza, hanno il dovere di partecipare attivamente alle riunioni ed i Dirigenti devono favorire la partecipazione di questi ultimi agli incontri con il RPCT e monitorare la fattiva collaborazione dei medesimi alle attività.

Di seguito vengono riportati i nomi dei referenti comunicati dalle strutture organizzative della Giunta Regionale.

Direzione Generale Area Direzione: dott.ssa Paola Losito;

Servizio Relazioni Esterne e Comunicazione (DRG): sig.ra Annamaria Bafile; dott.ssa Carolina Pulsoni;

Servizio Rapporti istituzionali (DRG): dott.ssa Annalisa Paolini;

Servizio Legislativo e Normativa Europea (DRG): dott. Emilio Sinibaldi;

Servizio Programmazione e Controllo Strategico (DRG): dott.ssa Francesca Iezzi;

Servizio Autonomo Avvocatura Regionale (AVV): sig.ra Daniela Alimonti;

Servizio Autorità di Certificazione (DPA): avv. Paolo Minazzi;

Servizio Gabinetto del Presidente (DPA): dott.ssa Irene Ciabini;

Servizio Riforme Istituzionali e Territoriali (DPA): dott.ssa Antonella Valente;

Dipartimento Risorse area Dipartimento (DPB): sig.ra Fabiola Di Gregorio;

Servizio Controllo di Gestione (DPB): dott. Massimiliano Amicarella;

Servizio prevenzione Rischi di Protezione Civile (DPC): ing. Maria Basi; ing. Francesca Romano; ing. Domenico Macrini;

Dipartimento Agricoltura (DPD): dott. Gianluca Massi; ing. Giulio Innocente; dott.ssa Simona Iacoboni; dott. Sergio De Luca; dott. Bruno Di Bonaventura;

Dipartimento Infrastrutture Trasporti (DPE): dott.ssa Liliana Di Baldassarre; dott.ssa Piera Tozzi; dott.ssa Francesca Rasetta;

Servizio Genio Civile di Pescara (DPE): geom. Paolo Iarussi.

#### ➤ *Dipendenti*

Unitamente ai Referenti, concorrono alla prevenzione della corruzione:

- i dipendenti che operano nelle aree a rischio, i quali partecipano al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T., segnalano situazioni di illecito al proprio Responsabile e al RPCT e casi di conflitto di interessi;
- tutti i dipendenti, i quali osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T., segnalano al proprio Responsabile e al RPCT situazioni di illecito e casi di conflitto di interessi.

#### ➤ *Stakeholder*

In un momento in cui le pubbliche amministrazioni tendono ad essere sempre più trasparenti gli “stakeholder” (o portatori di interesse) tendono a rivestire un ruolo in costante crescita nei processi amministrativi. Al fine della salvaguardia dell’integrità e della prevenzione della corruzione ed illegalità gli stakeholder rappresentano la collettività di riferimento dell’Amministrazione e sono perciò in grado di influenzare il raggiungimento degli obiettivi dell’Ente, ma sono anche i soggetti interessati alle attività dell’amministrazione senza poterle “influenzare”.

Degli stakeholder fanno parte sicuramente gli utenti, attuali o potenziali, e i dipendenti, ma anche altre amministrazioni pubbliche o la collettività, inclusi le istituzioni pubbliche di vario livello, i gruppi organizzati quali associazioni di utenti o cittadini, associazioni di categoria, sindacati, associazioni del

territorio (associazioni culturali, ambientali, sociali), ovvero gruppi non organizzati (imprese, enti non profit, cittadini e collettività, mass media).

L'Amministrazione proseguendo il percorso intrapreso non può prescindere dalla centralità del ruolo degli stakeholder. Il concetto di rendicontazione della performance è infatti inteso nell'accezione di rendicontazione sociale, che è lo strumento col quale l'amministrazione risponde alle esigenze di accountability, relazionando sulle ricadute sociali delle attività da essa svolte alle categorie di soggetti (stakeholder) che possono influenzarle, esserne influenzate o esserne interessate.

In questa ottica il RPCT, per consentire una maggior diffusione ed un maggior coinvolgimento degli stakeholder, pubblica il Piano in versione "bozza" sul sito istituzionale della Regione, nella sezione "Novità", nella sezione "Amministrazione Trasparente" del medesimo, nella pagina dell'URP (Ufficio Relazioni con il Pubblico), al fine di ricevere proposte, osservazioni e pareri, utili per la redazione di un Piano il più possibile completo e trasversale. Tale modalità partecipativa consente di individuare profili di trasparenza più rappresentativi di un reale e concreto interesse per la collettività, sui quali concentrare nel futuro specifiche azioni di piano.

Si sottolinea, inoltre, il particolare ruolo assunto dai c.d. "Portatori di interesse" con l'istituto dell'accesso civico generalizzato introdotto dal D.Lgs. 97/2016.

Anteriormente alla novella introdotta dal D.Lgs. 97/2016 il diritto di accesso era consentito solo nei casi di interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegato al documento per il quale era stato richiesto l'accesso (accesso documentale ai sensi della L. n. 241/1990) o nei casi di omessa pubblicazione di atti e informazioni soggette a pubblicazione obbligatoria e quindi già potenzialmente pubblici (accesso civico semplice, già previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013). L'art. 5 del novellato D.Lgs. 33/2013 consente a chiunque l'accesso a tutti i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti individuati nell'art. 2 bis del medesimo decreto.

Il comma 2 del citato art. 5, infatti, recita: *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis".* Il successivo comma 3 stabilisce, inoltre, che: *"L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione".*

#### ➤ Servizio Informatica e Statistica

Il Servizio Informatica e Statistica (ex Sistema Informativo Regionale - S.I.R), incardinato nel Dipartimento Risorse della Giunta Regionale, è titolare di funzioni assai rilevanti e strategiche nell'ambito delle competenze riservate al RPCT. Esso infatti:



- assicura il funzionamento, l'accessibilità, la fruibilità e la corretta gestione della pagina "Amministrazione Trasparente" e delle singole sezioni e sotto-sezioni in cui essa è suddivisa a termini di legge;
- provvede alla pubblicazione diretta di specifici atti e documenti (es. tabelle, format e link di riferimento) che le strutture regionali trasmettono, in quanto non rientranti nel novero dei provvedimenti ed informazioni per i quali la pubblicazione avviene direttamente in area intranet;
- garantisce la qualità dei dati pubblicati;
- si occupa di trasmettere all'ANAC, nelle modalità richieste dalla legge, i dati relativi ai contratti regionali (art.1, comma 32 della legge 190/2012);
- progetta ed attua, anche su richiesta del RPCT, modifiche che possano migliorare e semplificare le pubblicazioni in "Amministrazione Trasparente".

Presso la Giunta Regionale d'Abruzzo gli obblighi di Trasparenza hanno trovato concreta attuazione grazie al supporto del Servizio Informativo Regionale (S.I.R.) che, in collaborazione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) ha provveduto, nell'anno 2013, al primo impianto della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale della Regione Abruzzo, in conformità alle disposizioni di cui all'Allegato A al D.Lgs. 33/2013, con contestuale predisposizione della sezione «Amministrazione aperta» nell'area intranet, per l'inserimento, a cura delle Strutture Regionali, della maggioranza dei dati da pubblicare.

Allo scopo di fornire un supporto tecnico alle Strutture regionali, chiamate ad attuare il nuovo obbligo di legge, il SIR ha provveduto a redigere ed a rendere disponibili in area intranet una serie di manuali operativi relativi ai vari obblighi di pubblicazione che, con qualche eccezione, restano ancora attuali.

#### 4.4 Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)

Come noto, con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono state apportate importanti innovazioni in tema di infrazioni, sanzioni disciplinari, procedimento disciplinare e rapporti con il procedimento penale. In particolare, l'art. 69 del citato decreto ha sostituito l'art. 55 del d.lgs. n. 165 del 2001 ed ha introdotto gli artt. da 55 bis a 55 novies nel corpo del medesimo testo normativo, mentre l'art. 72 ne ha abrogato l'art. 56. Le nuove norme hanno carattere generale e la loro applicazione riguarda tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, come chiarito dall'art. 74, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, secondo cui: *"Gli articoli (...) 69 (...) rientrano nella potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere l) ed m), della Costituzione"* e dall'art. 55, comma 1, del citato D.Lgs. n. 165, il quale prevede che *"Le disposizioni del*

*presente articolo e di quelli seguenti fino all'art. 55 octies (...) si applicano ai rapporti di lavoro di cui all'articolo 2, comma 2, alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2".*

Sempre il citato art. 55, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce poi che le disposizioni di cui agli artt. da 55 a 55 octies costituiscono norme imperative, ai sensi e per gli effetti degli artt. 1339 e 1419, secondo comma, del Codice Civile. Ciò significa che tali disposizioni non possono essere derogate dalla contrattazione collettiva, la quale può disciplinare la materia nei limiti di quanto consentito dalla legge e negli ambiti non riservati alla legge stessa: ciò comporta l'automatico inserimento nei contratti collettivi di tali disposizioni e la conseguente sostituzione delle clausole difformi.

Inoltre, il comma 2 del nuovo art. 55, come sostituito dall'art. 68 del d.lgs. n. 150 del 2009, statuisce che: *"La pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare, recante l'indicazione delle predette infrazioni e relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro".*

L'art. 55, al comma 4, stabilisce che: *"Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento, individua l'ufficio competente per i procedimenti disciplinari".*

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, dunque, ha la competenza per la gestione del procedimento disciplinare nelle ipotesi in cui il responsabile della struttura non abbia qualifica dirigenziale e, comunque, per le infrazioni di maggior gravità.

Il rapporto tra RPCT e gli Uffici di disciplina delle amministrazioni possono trarsi dall'articolo 1, comma 7, della legge 190 del 2012 (come sostituito dall'art. 41 del d.lgs. n. 97 del 2016) che stabilisce *«L'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. Negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. Nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (...)*»

Anche il D.Lgs. 33 del 2013, art. 43, fornisce indicazioni sia nel comma 1 che nel comma 5.

Al comma 1 prevede che *«il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione».*

Al comma 5 è stabilito che *«in relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare»*.

#### 4.5 Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

L'Organismo Indipendente di Valutazione riveste un ruolo importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza, svolgendo i compiti previsti dall'art. 14 del D.lgs. 27/10/2009 n. 150 e del D.P.R. 9 maggio 2016, n. 105, art. 6. La riforma in materia di valutazione della performance intervenuta con il D.lgs. 25 maggio 2017, n. 74, ha precisato i compiti degli OIV. Detto organismo svolge un ruolo di rilievo anche per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa ed individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

I compiti principali dell'OIV, ai sensi della predetta normativa, sono i seguenti:

- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel Piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44 del D.lgs. n. 33/2013);
- promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, ai sensi dell'art.14, comma 1, lett. g), del D.lgs. 27 ottobre 2009 n° 150;
- valida la relazione sulla performance di cui all'art. 10 del D.lgs. n. 150/2009;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- verifica, in rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'Organo di indirizzo politico, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità Nazionale Anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, co. 8-bis, L. n. 190/2012);
- assicura, ai sensi dell'art. 17, comma 6, del vigente Codice di Comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, il coordinamento tra i contenuti dello stesso e il Sistema di misurazione e valutazione della performance;
- concorre, ai sensi dell'art. 17, comma 7, del vigente Codice di Comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione alla supervisione sulla corretta applicazione del medesimo Codice e del D.P.R. 62/2013;

- esprime parere obbligatorio preventivo sul Codice di comportamento e sui relativi aggiornamenti che ogni amministrazione adotta, ai sensi dell'art. 54, co. 5, D.Lgs. n. 165/2001;
- trasmette al RPCT una Relazione sull'attività espletata nell'ambito dei precedenti punti, formulando proprie eventuali segnalazioni e suggerimenti per il superamento di eventuali criticità.

### SEZIONE III

#### 5 IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO PER IL TRIENNIO 2020-2022

##### 5.1 La metodologia per la valutazione del rischio corruzione

Molte sono le definizioni di “rischio” riportate in letteratura e nei principali Standard internazionali.

La traduzione letterale dell'ISO 31000:2009 (**UNI ISO 31000** *Gestione del rischio - Principi e linee guida è una guida che fornisce principi e linee guida generali per la gestione del rischio. Può essere utilizzata da qualsiasi organizzazione pubblica, privata o sociale, associazione, gruppo o individuo, e non è specifica per nessuna industria o settore*), ripresa nel glossario riportato nella ISO 73:2009, definisce il rischio come: *“l'effetto dell'incertezza sugli obiettivi”*, ove “l'effetto è una *deviazione* dal risultato atteso – positivo o negativo” e l'incertezza è “l'assenza, seppure limitata, di informazioni riguardanti la comprensione o la conoscenza di un evento, della sua conseguenza o della sua probabilità”.

Inoltre, “il rischio è spesso espresso come una combinazione delle conseguenze di un evento, comprese le modifiche delle circostanze, e la relativa probabilità del suo verificarsi”.

Considerata l'ampia accezione di rischio, cui si fa generalmente riferimento, che include non solo la violazione di precetti aventi riflesso penale ma anche le condotte comunque ritenute illecite messe in atto per favorire interessi particolari, la ricerca dell'azione di contrasto più efficace deve evidenziare necessariamente gli elementi che compongono il rischio, incluse le modalità, ovvero i “comportamenti individuali e/o collettivi” che possono generarlo.

La definizione dell'ISO 31000 sopra citata, che accosta il concetto di rischio “all'effetto dell'incertezza”, se presa isolatamente, potrebbe fuorviare nella corretta identificazione dell'evento, in quanto in essa l'attenzione viene concentrata sulle conseguenze ancor prima dell'accadimento; tale accezione, invece, deve essere accompagnata dall'analisi delle circostanze e degli altri fattori che possono rendere possibile l'evento stesso e determinarne l'effetto.

Alla luce di tali considerazioni, la definizione dello schema corruttivo in cui si ricompone il passaggio da “genus” a “species”, ove per “genus” s'intende la potenziale fattispecie di violazione di norme (non necessariamente penali) e per “species” la modalità di attuazione (ossia il comportamento), considera il rischio di corruzione come la *“circostanza in cui può verificarsi un fatto corruttivo caratterizzato da: un evento prodotto da un accadimento incerto di un comportamento finalizzato alla «corruzione», in senso ampio, potenzialmente facilitato*

da fattori abilitanti. Tali sono, ad esempio, condizioni organizzative, sociali, ambientali, che possono innescare una causa, volontaria o imposta, azionata da parte di uno o più autori, eventualmente in accordo tra loro, che, per sé o per terzi, in violazione di leggi, di fonte normativa, regolamentare o etica, operano fraudolentemente, in modo tale da procurare un effetto, quale un vantaggio ingiusto o un danno iniquo nei confronti di altri, dietro compenso, o scambio di favori (attuali o futuri), non necessariamente reciproco, di natura monetaria o non monetaria.

La corretta identificazione dei “fattori abilitanti” e delle “cause” contribuisce in modo determinante a specificare il contesto in cui lo schema viene ad attuarsi, consentendo, così, di predisporre interventi correttivi adeguati. Mentre il fattore abilitante, segnala la presenza di una condizione organizzativa, sociale, ambientale che può agevolare un comportamento corruttivo, la causa rappresenta la ragione per cui il fatto viene compiuto; per semplificare: l'inefficacia di una procedura (organizzazione) o l'impossibilità di predisporre forme di controllo (ambiente/contesto) o l'assenza di una adeguata formazione (sociale) non conduce necessariamente al compimento di un fatto illecito, seppure lo può rendere più facilmente realizzabile. La causa rappresenta, pertanto, l'impulso che spinge l'autore a commettere il fatto; l'analisi delle motivazioni può aiutare le organizzazioni a distinguere le situazioni in cui è possibile intervenire adeguatamente da quelle in cui gli strumenti a disposizione sono più limitati o agiscono solo indirettamente.

Nel modello di valutazione del Rischio proposto dal PNA 2013 si definisce *l'analisi del rischio* come la “valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (*probabilità* e *impatto*) per giungere alla determinazione del livello di *rischio*. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.”

In termini matematici, il *livello di rischio* corruttivo  $R$  viene definito nel PNA 2013 come il prodotto  $R = P \times I$  avendo indicato con  $I$  il *livello di impatto* (espresso in principio con una scala da 0 a 5) e con  $P$  il *livello di probabilità* (espresso in principio con una scala da 0 a 5 anch'esso).

Ai fini del calcolo del livello di probabilità e di impatto, il PNA propone una serie di *indici di valutazione*.

In particolare, per quanto riguarda la “probabilità”  $P$  sono considerate le seguenti sei categorie:

- $P_1$  – Discrezionalità
- $P_2$  – Rilevanza esterna
- $P_3$  – Complessità del processo
- $P_4$  – Valore economico
- $P_5$  – Frazionabilità del processo
- $P_6$  – Controlli.

Per quanto riguarda l'impatto, le categorie su cui sono formulati gli indici di valutazione, sono le seguenti quattro:

I1 – Impatto organizzativo

I2 – Impatto economico

I3 – Impatto reputazionale

I4 – Impatto organizzativo, economico e sull'immagine.

Rispetto alla valutazione del rischio, l'ANAC, nel PNA 2019, specifica che “l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire” concedendo, ciononostante, una certa gradualità per il cambio dell'approccio, stabilendo che *“il nuovo approccio valutativo di tipo qualitativo può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023”*.

Dopo alcuni anni di suo utilizzo, dunque, il metodo mutuato dal PNA 2013 è stato ritenuto non adeguato dall'ANAC in quanto la sua meccanicità impediva una ponderazione reale, determinando nella sostanza una sottovalutazione del rischio. Esso è stato adeguato sulla scorta del modello adottato dal “*UN Global Compact*”, un'iniziativa volta a promuovere un'economia globale sostenibile, rispettosa dei diritti umani e del lavoro, della salvaguardia dell'ambiente e della lotta alla corruzione, che si basa sul principio di prudenza e privilegia un sistema di misurazione *qualitativo*, piuttosto che quantitativo.

Nel presente PTPCT si è ritenuto opportuno seguire le indicazioni fornite dall'Autorità nel PNA 2019, Allegato 1, Paragrafo 4.2, pagina 33, laddove viene specificato che ove non *“sia stato possibile affrontare in modo compiuto il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell'allegato 1, del PNA 2019, tale nuovo approccio sarà applicato in modo graduale e, comunque, a partire dall'adozione del PTPCT 2021/2023”*.

In ossequio agli avvisi contenuti nel PNA, nel corso del triennio si giungerà ad un compiuto sistema di misurazione che non sia più solo il frutto di una valutazione operata dalle strutture, ma che fondi la “pesatura” degli eventi rischiosi da un lato sulla scorta delle indicazioni fornite dall'Autorità ed, al contempo, sia costruito su un modello sostenibile per l'organizzazione dell'Ente.

Per le ragioni appena descritte e con l'intento di non determinare una sottovalutazione del rischio, nel presente PTPCT si è compiuta una stima del livello di rischio che, prudenzialmente, si riporta alle scelte operate dalla L. 190/2012, in cui il legislatore, operando una scelta di fondo, ha individuato come aree a rischio corruttivo le seguenti:

*“a) autorizzazione o concessione;*

*b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;*

*c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;*

*d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n.150 del 2009”*.

Per quanto detto, alle suelencate Aree è stato attribuito il *Livello di Rischio Medio/Alto* ed individuate misure più incisive per la mitigazione dei possibili rischi correlati ai diversi eventi rischiosi descritti. Per coerenza con le procedure volte alla *concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché*

*attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, di cui alla lett. c) del dell'art. 1, comma 16 L.190/2012 e per le considerazioni svolte nel paragrafo 2.2 del presente PTPCT, anche l'Area Generale n. 10 – (LE PROCEDURE DI GESTIONE DEI FONDI STRUTTURALI E DEI FONDI NAZIONALI PER LE POLITICHE DI COESIONE) è stata identificata con l'identico livello di rischio (Livello di Rischio Medio/Alto).*

In aggiunta alle sopraindicate aree, poi, sempre per le ragioni esplicitate nel paragrafo 2.2 del presente documento il *Livello di Rischio Medio/Alto* è stato attribuito anche all'*Area Specifica n. 12 – GESTIONE DEI RIFIUTI*.

Il tipo di approccio descritto ha avuto, in via generale, riflessi anche per la stima del rischio dei processi non ricompresi nell'elenco di cui alla L.190/2012. Così, per ovviare al paventato problema di una sottostima del rischio, nel presente PTPCT si è scelto di ricorrere ad una metodologia che applicasse, una logica di tipo prudenziale, in quanto quello della corruzione è un fenomeno complesso e in larga misura sommerso. In tal senso, quindi, si scelto di attribuire (ad eccezione di qualche processo cui si è attribuito il Livello di *Rischio Medio/Basso*) il *Livello di Rischio Medio* a tutti i processi non inclusi nell'elenco sopra descritto. È pur vero che, l'utilizzo di tale metodo, in certe condizioni, può determinare una tendenza verso i valori più alti (sopravalutazione). Tuttavia, se si adotta un criterio prudenziale, un'eventuale sopravalutazione del rischio è certamente preferibile a una sua sottovalutazione.

## 5.2 Il sistema di mappatura delle aree a rischio corruzione e il processo di gestione del rischio

Il PNA 2019 precisa che «...Una mappatura dei processi adeguata consente all'organizzazione di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza allocativa e finanziaria, l'efficacia, la produttività, la qualità dei servizi erogati, e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo. È, inoltre, indispensabile che la mappatura del rischio sia integrata con i sistemi di gestione spesso già presenti nelle organizzazioni (controlli di gestione, sistema di auditing e sistemi di gestione per la qualità, sistemi di performance management), secondo il principio guida della "integrazione", in modo da generare sinergie di tipo organizzativo e gestionale. Ad esempio, laddove una mappatura dei processi sia stata già realizzata anche per altre finalità (es. revisione organizzativa per processi o sistema di performance management), si suggerisce di considerarla come un punto di partenza, in modo da evitare duplicazioni e favorire sinergie, finalizzandola alla gestione del rischio di corruzione».

Sul presupposto che la mappatura dei processi – vissuta con gradualità e secondo livelli successivi di affinamento degli elementi considerati - rappresenta un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio, nel corso della redazione del presente PTPCT una particolare cura è stata dedicata alla completa *rielaborazione* della Mappatura.

Con l'*Allegato A* del presente PTPCT si è avviato quindi un percorso per giungere ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione in maniera progressiva, nei diversi cicli annuali di gestione del

rischio corruttivo, con l'obiettivo finale: *a) di rappresentare le attività dell'amministrazione e il suo effettivo svolgimento in forma chiara e comprensibile; b) che l'intera attività svolta dall'Ente venga gradualmente esaminata; c) di identificare aree che, per ragioni della natura e peculiarità delle stesse, risultino potenzialmente più esposte a rischi corruttivi.* Nella consapevolezza che la completa razionalizzazione, nel senso sopradescritto, dei processi dell'Ente ed il raggiungimento di risultati ottimali non possono che essere raggiunti in maniera progressiva, nel corso della redazione del presente documento la mappatura dei processi si è articolata iniziando a definire la lista dei processi, per poi cercare, attraverso la loro "descrizione", di identificare le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento, quindi si è pervenuti alla rappresentazione degli elementi descrittivi di ogni specifico processo preso in esame.

#### SEZIONE IV

##### 6. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO: L'INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresenta una parte fondamentale del PTPCT di ciascuna amministrazione: le attività di analisi del contesto e di valutazione del rischio sono infatti propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure.

In relazione alla loro portata, le misure possono definirsi "*generali*" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo *trasversale* sull'intera amministrazione o ente; "*specifiche*" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e, pertanto, devono essere ben contestualizzate rispetto all'amministrazione di riferimento.

Di seguito vengono descritte le principali *Misure Generali* per la prevenzione della corruzione che, nel presente Piano vengono presentate in dettaglio nell'*Allegato B*.

##### 6.1 La Trasparenza

Il PNA 2019 si sofferma sulla nozione di trasparenza e sull'evoluzione del suo significato – nonché della sua portata – nel tempo. Il PNA 2019, dunque, richiama la definizione di trasparenza introdotta dal D.Lgs. n. 33/2013 per cui essa è oggi intesa come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche". Inoltre, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che "la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere,



direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa” (C.d.S. Sez. consultiva per gli atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515, parere reso sullo schema di decreto n. 97/2016.). Relativamente alla trasparenza, il PNA 2019 richiama i più importanti provvedimenti dell’Autorità in materia, ed in particolare:

- la deliberazione n. 1309/2016, recante “Indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del D.Lgs. 33/2013”;
- la deliberazione n. 1310/2016, recante “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016”;
- la deliberazione n. 1134/2017, recante “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”.

Il PNA 2019 chiarisce, inoltre, che è intenzione dell’Autorità procedere ad un aggiornamento della ricognizione degli obblighi di trasparenza da pubblicare nella sezione Amministrazione trasparente, anche alla luce delle modifiche legislative intervenute, e di attivarsi, secondo quanto stabilito dall’art. 48 del D.Lgs. n. 33/2013, per definire, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT, criteri, modelli e schemi standard per l’organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Particolare attenzione, inoltre, è dedicata dall’Autorità al rapporto sussistente tra trasparenza e tutela dei dati personali. In particolare, il PNA 2019 ricorda che, come evidenziato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 20/2019, occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

L’ANAC, dunque, richiama l’attenzione delle pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, a verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

A tal proposito, il PNA 2019 sottolinea che l’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nell’art.

5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di: liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza, tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento.

In relazione alla programmazione delle misure di trasparenza, ed in particolare del flusso di dati necessario ad alimentare la corrispondente sezione sul sito internet istituzionale di ciascun Ente, il PNA 2019 afferma che all'interno della sezione Trasparenza del PTPCT si debba provvedere a specificare, in relazione ai tempi di pubblicazione stabiliti dal D.lgs. n. 33/2013 (annuali, semestrali, trimestrali o tempestivi), i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato, nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi.

Come già nell'Aggiornamento 2018 al PNA, anche il PNA 2019 ribadisce la necessità, da parte delle amministrazioni, di indicare nelle sezioni in cui non vengono fatte pubblicazioni per assenza di dati o per mancata attinenza con la natura dell'Ente, di inserire una apposita dichiarazione in merito.

In relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

## 6.2 Il Codice di Comportamento

I Codici di comportamento non vanno confusi, come spesso l'ANAC ha riscontrato, con i Codici “etici”, “deontologici” o comunque denominati. Questi ultimi hanno una dimensione “valoriale” e non disciplinare e sono adottati dalle amministrazioni al fine di fissare doveri, spesso ulteriori e diversi rispetto a quelli definiti nei codici di comportamento, rimessi alla autonoma iniziativa di gruppi, categorie o associazioni di pubblici funzionari. Essi rilevano solo su un piano meramente morale/etico. Le sanzioni che accompagnano tali doveri hanno carattere etico-morale e sono irrogate al di fuori di un procedimento di tipo disciplinare.

Il Codice di Comportamento, diversamente, fissa doveri di comportamento aventi una rilevanza giuridica che prescinde dalla personale adesione, di tipo morale, del funzionario ovvero dalla sua personale convinzione sulla bontà del dovere. Le disposizioni in esso contenute, pertanto, vanno rispettate in quanto poste dall'ordinamento giuridico che le ha regolamentate sulla scorta di un puntuale regime degli effetti e delle responsabilità conseguenti alla violazione delle regole comportamentali, così come previsto dall'art. 54, co. 3 del D.Lgs. 165/2001, secondo cui: *“La violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è, altresì, rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla*

*violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 55-quater, comma 1" (Licenziamento disciplinare).*

A tal riguardo il PNA 2019, nel ribadire l'importanza dei Codici di comportamento integrativi che ciascuna Amministrazione è tenuta ad adottare, ai sensi dell'art. 54, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, pena l'applicazione da parte dell'ANAC delle sanzioni ai sensi dell'art. 19, comma 5, del D.L. n. 90/2014, precisa, altresì, che detti codici integrativi non devono essere una mera riproposizione del Codice di comportamento nazionale di cui al D.P.R. n. 62/2013, ma devono contenere specifiche prescrizioni adatte al contesto e alla realtà operativa ed organizzativa dell'Ente.

Come logico corollario delle indicazioni contenute nel PNA 2019 le amministrazioni provvedono ad effettuare una "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del PTPCT.

Anche nel presente PTPCT è stata prevista l'azione di monitoraggio del RPCT sull'osservanza del Codice di Comportamento da parte di tutti i Dipartimenti della Giunta regionale, in applicazione della D.G.R. n.983 del 22/12/2018 (*Aggiornamento, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, del Codice di comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale, approvato con DGR n. 72 del 10.02.2014*) attraverso:

- a) la vigilanza e il controllo sull'osservanza del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) l'attuazione dei provvedimenti disciplinari e delle sentenze pronunciate nei confronti dei dipendenti della Giunta Regionale.

### 6.3 Rotazione ordinaria e straordinaria

La *rotazione* del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della Legge n. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC «procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari».

Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della L. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, «l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione». Questo tipo di rotazione, c.d. "ordinaria", è stata inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali ad efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche estranee nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

La ratio alla base della norma è quella di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita per ottenere un vantaggio illecito.

La rotazione del personale assegnato alle aree a rischio rappresenta una misura fondamentale che il Piano Nazionale Anticorruzione individua e motiva ritenendo che "l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione".

L'alternanza, dunque, riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Il PNA, quale logico corollario del principio di rotazione, al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, pone a carico delle pubbliche amministrazioni l'obbligo di far acquisire ai dipendenti competenze professionali, anche di tipo trasversale, al fine di rendere fungibili le funzioni in una pluralità di ambiti lavorativi, anche prevedendo opportuni periodi di affiancamento. Una formazione di buon livello, in definitiva, può contribuire a rendere il personale più flessibile ed impiegabile in diverse attività.

Nell'ottica di porre a carico delle amministrazioni l'eccezionalità del ricorso a deroghe rispetto al naturale principio di rotazione di dirigenti e funzionari, il PNA indica anche le misure alternative nel caso in cui non potesse farsi luogo all'applicazione dell'istituto della rotazione.

In questi casi, le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure c.d. alternative per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. Così, devono essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare da quelle di trasparenza, come ad esempio l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti o piuttosto l'utilizzazione del criterio della c.d. "segregazione delle funzioni", mediante l'affidamento delle varie fasi del procedimento appartenente a un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale.

La rotazione, quindi, deve necessariamente partire dalla identificazione dei processi che ricadono nelle aree a più elevato rischio di corruzione o illegalità e, quindi, dei dipendenti interessati dalle attività

correlate ai processi in questione, ed è strettamente correlata ad una adeguata formazione ed esperienza, che salvaguardi la continuità e la coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze.

La Giunta Regionale d'Abruzzo, in attuazione delle Misure previste da PTPCT 2016/2018, con deliberazione n. 42 del 02/02/2017 approvava i criteri per la rotazione del personale con qualifica dirigenziale e dei titolari di posizione organizzativa.

Al fine di rendere gli adempimenti posti a carico delle amministrazioni maggiormente coerenti con le indicazioni fornite dal PNA 2016 e con le Linee Guida dell'ANAC, il PTPCT 2019/2021 ha, poi, previsto una fase di attuazione della rotazione ove sono state indicate alcune modifiche e integrazioni alla D.G.R. n. 42/2017.

In attuazione delle indicazioni del PTPCT 2019/2021 e dell'obiettivo operativo assegnato per l'anno 2019, il RPCT con nota prot. n. 0187457/19 del 25/06/2019, trasmetteva al Dipartimento Risorse e Organizzazione la proposta "Criteri e modalità per la rotazione del personale della Giunta della Regione Abruzzo".

La Giunta Regionale, in recepimento dei criteri così tracciati, ha assunto la D.G.R. n.13 del 13/01/2020 recante: *"Criteri e modalità per la rotazione del personale della Giunta della Regione Abruzzo, (in applicazione della L.190/2012 e del PTPCT vigente della Regione Abruzzo)"*.

Sulla scorta delle indicazioni contenute nel PNA 2019 ed attesa la necessità di dotare il Disciplinare sulla rotazione approvato con la soprarichiamata D.G.R. di più appropriate istruzioni operative per la corretta applicazione della misura organizzativa in questione, con nota prot. n. 58310 del 27/02/2020 il Servizio Autonomo "Controlli e Anticorruzione", nel quale, come già precisato, è incardinata la figura del RPCT, in virtù delle funzioni e delle prerogative attribuitegli, ha redatto specifiche prescrizioni operative per l'applicazione del criterio della "rotazione ordinaria" degli incarichi dirigenziali e non dirigenziali.

A seguito di ricorso promosso da FLFP-CGIL ai sensi dell'art. 28 L. 300/1970 dinanzi al Tribunale di L'Aquila - sez. Lavoro, con cui è stato richiesto l'accertamento della condotta antisindacale dell'Amministrazione per la mancata preventiva informativa sindacale, come previsto dal PNA 2019 e dal PTPCT 2019/2021 della Giunta Regionale, con la D.G.R. n. 197 del 14/04/2020 è stata disposta la revoca della D.G.R. n. 13 del 13/01/2020 e l'avvio del confronto con le OO.SS.

In questo contesto il RPCT con nota prot. n. 0114528/20 del 20/04/2020 ha formalmente richiamato l'attenzione sulla necessità di definire, all'esito della recente approvazione della nuova organizzazione delle strutture regionali, i nuovi criteri di rotazione prima dell'avvio delle procedure per il conferimento degli incarichi dirigenziali.

Con D.G.R. n. 264 del 14/05/2020 avente ad oggetto: "Criteri e modalità per la rotazione dei dirigenti della Giunta della Regione Abruzzo (in applicazione della Legge n. 190/2012 e del PTPCT vigente della Regione) – Nuova Approvazione", la Giunta Regionale ha regolamentato le modalità di applicazione della misura della rotazione ai dirigenti della Giunta regionale.

E' importante annotare che tra le previsioni del disciplinare è stata inserita quella relativa al c.d. *cooling off period* - periodo di raffreddamento, formalmente indicata dal RPCT tra le prescrizioni operative di cui alla già menzionata circolare prot. n. 58310 del 27/02/2020. La prescrizione appena indicata è tesa ad inibire al dirigente a cui, in applicazione della misura della rotazione è stato assegnato altro incarico, di svolgere prima che sia decorso un determinato arco temporale dalla rotazione, quelle attività collegate al ruolo di responsabilità della struttura che possono potenzialmente produrre relazioni particolari tra amministrazione e cittadini/fornitori/prestatori di servizio, con il pericolo dell'affermarsi di situazioni di privilegio.

In applicazione del principio testé enunciato, al paragrafo 7.2, lett. c) dell'*Allegato 1* alla prefata D.G.R. 264/2020 è testualmente stabilito: *“il Dirigente che ha svolto il proprio incarico per la durata massima stabilita dal Disciplinare non potrà essere assegnato alla cura dei medesimi processi prima che siano trascorsi due anni dalla intervenuta scadenza”*.

Nel vigente Disciplinare, inoltre, la durata massima degli incarichi dirigenziali è correlata al rischio di corruzione specifico dei singoli processi. Il livello di rischio è articolato su tre fasce: Rischio specifico ALTO; MEDIO; BASSO, in corrispondenza delle quali la durata massima degli incarichi dirigenziali è stabilita come nella tabella sotto riportata:

Livello di rischio	Tipologia di incarico	Durata massima
<b>Rischio Specifico ALTO</b> <b>(Area Rossa)</b>	Dirigenti	7 anni
<b>Rischio Specifico MEDIO</b> <b>(Area Gialla)</b>	Dirigenti	8 anni
<b>Rischio Specifico Basso</b> <b>(Area Verde)</b>	Dirigenti	9 anni

Quanto alla concreta applicazione della Misura, la disposizione contenuta sempre al paragrafo 7.2, della successiva lett. k) stabilisce: *“nelle more della definizione dei livelli di rischio di cui alla precedente lett. e), nel conferimento degli incarichi - in attuazione della D.G.R. n.386/2019 – i soggetti valutatori verificano che il soggetto cui l'amministrazione intende conferire l'incarico non abbia superato 8 (otto) anni di permanenza, nell'ambito dei medesimi Servizi titolari di processi di livello Alto rischio o Medio rischio; in particolare i soggetti valutatori garantiscono che il soggetto cui l'amministrazione intende conferire l'incarico non venga assegnato a Servizi che, seppure diversamente denominati, rispetto a quelli precedentemente diretti sono chiamati a gestire i medesimi processi e nei confronti dei medesimi Stakeholder, rispetto ai quali il soggetto interessato ha maturato 8 (otto) anni di permanenza”*.

Il presente PTPCT, a termini di quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della L. 190/2012, prevede la verifica dell'avvenuta applicazione della misura della rotazione ordinaria ai fini dell'affidamento degli incarichi dirigenziali e degli incarichi delle posizioni organizzative presso le strutture della

Giunta Regionale, oltre ad un report che i dirigenti delle strutture devono predisporre annualmente ai fini della ricognizione conclusiva sul rispetto della Misura.

---

L'istituto della *rotazione "straordinaria"* è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del D.Lgs.n.165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi.

La norma citata prevede, infatti, la rotazione "del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva".

È importante chiarire che detta misura di prevenzione non si associa in alcun modo alla rotazione "ordinaria".

L'ANAC con la deliberazione n. 215/2019: "*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.Lgs. n. 165 del 2001*" è intervenuta per puntualizzare il momento del procedimento penale in cui deve essere effettuata la valutazione della condotta del dipendente da parte dell'amministrazione, obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria, assumendo, da ultimo, nell'Aggiornamento 2018 al PNA adottato con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, che tale momento potesse coincidere "con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e segg. Codice procedura penale) formulata dal Pubblico Ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato; la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari".

Circa l'ambito afferente ai "*reati presupposto*" per l'applicazione della misura, le Linee Guida soprarichiamate hanno chiarito che l'elencazione dei reati "per fatti di corruzione" contenuta nell'art. 7 della legge 69 del 2015, recante: "*Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*" possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la misura della rotazione straordinaria, ai sensi del comma 1, lettera l-quater, dell'art. 16 del D.Lgs.165 del 2001.

La soprarichiamata norma dispone: "*All'articolo 129, comma 3, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Quando esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, il Pubblico Ministero informa il Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, dando notizia dell'imputazione».*

L'art. 129, co. 3, del D.Lgs. 271/1989 si inserisce nella disciplina riguardante l'informazione sull'azione penale e stabilisce che il Presidente dell'ANAC sia destinatario delle informative del Pubblico Ministero quando quest'ultimo esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale.

L'Autorità informata, dunque, dell'esistenza di fatti corruttivi, potrà esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3, della L. 190/2012, chiedendo all'amministrazione pubblica coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.

La disposizione si rivela particolarmente utile per meglio definire e limitare anche i reati che l'amministrazione è chiamata a tenere in conto ai fini della decisione di far scattare o meno la misura della rotazione straordinaria.

L'obbligo di comunicazione, infatti, è disposto in caso di “esercizio dell'azione penale”, solo per i “delitti di cui agli articoli 317 (Concussione), 318 (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-bis, 319-ter (Corruzione in atti giudiziari), 319-quater (Induzione indebita a dare o promettere utilità), 320 (Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio), 321, 322, 322-bis (Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri), 346-bis (Traffico di influenze illecite), 353 (Turbata libertà degli incanti) e 353-bis (Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente) del codice penale”.

#### 6.4 Conferimento e autorizzazione degli incarichi (Art. 53 del D.Lgs. 165/2001)

L'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla legge 190/2012, disciplina la materia delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi secondo cui, in generale, i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o esercitare attività imprenditoriali.

I dipendenti delle pubbliche amministrazioni possono svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti, pubblici o privati, solo se autorizzati dall'amministrazione di appartenenza.

Le amministrazioni fissano criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, in base ai quali rilasciare l'autorizzazione.

Tali criteri sono diretti ad evitare che i dipendenti svolgano attività vietate per legge ai lavoratori della pubblica amministrazione o attività che possano comportare un impegno eccessivo facendo trascurare i doveri d'ufficio o che, infine, possano determinare un conflitto d'interesse con l'attività lavorativa, pregiudicando l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel vigente PTPCT per la corretta applicazione della misura, oltre al rispetto della vigente normativa di settore, si fa riferimento alle disposizioni contenute nel Disciplinare approvato con D.G.R. n. 590 del 3 agosto 2018: “*Approvazione Disciplinare contenente criteri per lo svolgimento degli incarichi esterni da parte dei dipendenti della Giunta Regionale d'Abruzzo, conferiti da Enti Pubblici o soggetti privati*” ed agli indirizzi formulati dal Dipartimento Risorse. I dirigenti delle strutture regionali predispongono un report da inviare annualmente al RPCT ai fini della ricognizione conclusiva sul rispetto della Misura.



## 6.5 Astensione in caso di conflitto d'interesse

Secondo la definizione dell'OCSE *“il conflitto di interessi implica un conflitto tra la missione pubblica e gli interessi privati di un funzionario pubblico, in cui quest'ultimo possiede a titolo privato interessi che potrebbero influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi e delle sue responsabilità pubblici.”*

Pertanto il tema del conflitto di interessi va inteso, in un'accezione ampia, come ogni situazione nella quale un interesse di un soggetto interferisce o potrebbe interferire con lo svolgimento imparziale dei suoi doveri pubblici.

Nell'ordinamento giuridico italiano, il conflitto di interessi dei dipendenti pubblici è disciplinato dall'art. 6 bis della legge 7 agosto 1990 n. 241, introdotto dalla L. n. 190 del 2012; dagli artt. 6, 7 e 13 del D.P.R. n. 62/2013, *“Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici”* e recepito dalla Regione Abruzzo con D.G.R. n.983/2018 *“Codice di Comportamento dei dipendenti della G.R.”*, nel quale la figura del conflitto di interessi trova la sua disciplina agli artt. 6 e 7.

L'articolo 6 bis della L.241/1990 prevede che il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

La succitata norma deve essere letta in maniera coordinata con la disposizione di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D. Lgs 30 marzo 2001 n. 165), il cui art. 7 dispone che: *“Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.”*

Come precisato, nell'Amministrazione regionale la disciplina del conflitto di interessi è contenuta negli artt. 6 e 7 del *“Codice di Comportamento dei dipendenti della G.R.”*.

L'art 6 al comma 1 disciplina l'obbligo di comunicazione degli interessi finanziari e dei conflitti di interessi e dispone che il dipendente, all'atto dell' assegnazione all'ufficio/servizio/struttura regionale informi per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, anche per interposta persona, di collaborazione o consulenza, comunque denominati, con soggetti privati, ivi compresi società od enti senza scopo di lucro, in qualunque modo retribuiti, o a titolo gratuito, che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni (art. 6 del D.P.R. 62/2013).

Ai successivi commi 2, 3 e 4 è disciplinato tale obbligo a carico dei Dirigenti delle strutture regionali e dei titolari degli incarichi amministrativi di vertice. Al comma 7 è, poi, previsto che il dipendente si astenga dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto di interessi, *anche potenziale*, in cui siano coinvolti interessi personali del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

L'art. 7 del *"Codice di Comportamento dei dipendenti della G.R."* dispone che nel caso in cui ricorra l'obbligo di astensione la segnalazione del conflitto di interessi vada indirizzata dal dipendente al dirigente della struttura di appartenenza il quale, esaminate le circostanze, valuta la situazione e, nell'ipotesi ravvisasse che la situazione realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa, deve informare per iscritto il dipendente nel termine di 20 gg, sollevandolo dall'incarico.

Si evidenzia che le disposizioni in argomento prescrivono due distinte condotte: a) l'obbligo di astensione; b) l'obbligo di segnalazione. Entrambe le condotte si configurano quali misure di prevenzione della corruzione.

Per quanto detto, l'obbligo di astensione dei dipendenti pubblici, in tutti i casi di conflitto di interessi, *anche solo potenziale*, costituisce principio generale dell'ordinamento e assurge a canone comportamentale immanente per qualsiasi funzionario pubblico.

E' opportuno annotare che l'ANAC, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (Allegato 1, paragrafo B6), ha precisato che la disposizione sul conflitto di interessi persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e i contro interessati.

L'Autorità anticorruzione si è soffermata sulla materia del conflitto di interessi anche con gli Orientamenti n. 95 del 7 ottobre 2014 e n. 78 del 23 settembre 2014 affermando che *«nel caso in cui sussista un conflitto di interessi anche potenziale, l'obbligo di astensione dei pubblici dipendenti di cui all'art. 6 bis della legge n. 241/1990 costituisce una regola di carattere generale che non ammette deroghe ed eccezioni»*.

Si rappresenta, inoltre, che la violazione degli obblighi di astensione e di segnalazione, integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio. Pertanto, ferma restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, la violazione della norma in argomento è fonte di responsabilità disciplinare del dipendente, accertata all'esito del relativo procedimento (art. 18 del sopra citato "Codice").

Nel vigente PTPCT viene verificato il rispetto delle disposizioni in materia di astensione in caso di conflitto di interesse e prevista la contestuale comunicazione al RPCT e al Dipartimento Risorse (così come previsto dal PNA 2019, dall'art. 6bis della L. n.241/1990 e dagli artt. 6 e 7 del Codice di Comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale e del D.P.R. n. 62/2013).

I dirigenti delle strutture regionali predispongono, altresì, un report da inviare annualmente al RPCT ai fini della ricognizione conclusiva sul rispetto della Misura.

#### 6.6 Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi e pantouflage

Il decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 rappresenta uno degli elementi di maggior rilievo del complesso processo di attuazione della normativa di prevenzione della corruzione di cui alla Legge 6 novembre 2012 n.190.

In particolare, in forza della delega di cui all'art. 1, commi 49 e 50 della citata L. n. 190/2012, il decreto ha disposto un articolato sistema di norme volte a disciplinare la materia della *inconferibilità e della incompatibilità* degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Le disposizioni contenute nel decreto, secondo quanto disposto dall'art. 22 dello stesso, sono da ritenersi prevalenti rispetto alle diverse disposizioni di legge regionale e costituiscono attuazione dei precetti costituzionali di cui agli articoli 54 (dovere di fedeltà alla Repubblica e di adempimento degli incarichi pubblici con disciplina ed onore) e 97 (assicurare il buon andamento della P.A.) della Carta Costituzionale.

La disciplina in parola assolve all'intento di prevenire e contrastare fenomeni corruttivi e conflitti di interesse, salvaguardando l'esercizio imparziale delle funzioni pubbliche (in specifica coerenza con la delega di cui alla già citata L. n. 190/2012) mediante la previsione di regimi di inconferibilità ed incompatibilità.

In particolare, con dette misure generali di carattere preventivo la finalità perseguita dal legislatore è stata quella di scongiurare, tramite la formulazione di un *giudizio prognostico ex ante*, che un soggetto approfitti della propria posizione per ottenerne un'altra mirando a garantire la massima imparzialità e l'assenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi in capo a coloro che ricoprono o saranno chiamati a ricoprire gli incarichi ivi definiti.

La legge assegna infatti al RPCT un ruolo del tutto centrale, dovendo lo stesso curare “anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del decreto. A tal fine il Responsabile *contesta* all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità” (cfr. art. 15, co. 1, decreto).

L'ANAC con le Linee Guida adottate in materia (delibera n. 833 del 3 agosto 2016) ha ritenuto di precisare che il procedimento di cui all'art. 15, co. 1, del decreto debba comunque svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio. Il RPCT deve, pertanto, assumere un atto di contestazione da portare a conoscenza sia del titolare dell'incarico che dei soggetti che lo hanno conferito.

Nel caso di inconferibilità, l'art. 17 del decreto dispone che “*gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente decreto e i relativi contratti sono nulli*”.

Deve, infine, considerarsi che il ricorrere di una causa di inconferibilità determina non solo, come sopra esposto, la nullità degli atti di conferimento di incarichi e dei relativi contratti, ma, altresì, la necessità per il RPCT di procedere ad un differente accertamento per quanto riguarda la sanzione inibitoria di cui all'art. 18, co. 2 del decreto ("i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza").

L'Allegato B del vigente PTPCT prevede la misura dell'acquisizione e verifica delle dichiarazioni in ordine alla insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità per il conferimento degli incarichi e nomine da parte della Giunta Regionale e del Presidente della Regione.

L'art. 1, co. 42, lett. l) della L. 190/2012 ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto, per i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Si tratta di un vincolo denominato *divieto di pantouflage* o *revolving doors* finalizzato ad evitare che il "dipendente pubblico" possa sfruttare la conoscenza delle dinamiche organizzative che connotano gli uffici interni della pubblica amministrazione al fine di trarre vantaggi di natura patrimoniale o non patrimoniale.

Alla base di tale divieto si ravvisa il rispetto del principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione.

Su tale istituto l'ANAC, con delibera n.99 dell'8 febbraio 2017, nel richiamare in primo luogo l'art. 21 del D.Lgs. 39/2013, ha chiarito che "*sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico*".

Pertanto, anche in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico si applica l'articolo 53, comma 16 ter, del D. Lgs. n. 165/2001.

Viene inoltre affermato che, con riferimento ai dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, tale definizione è riferita sia a coloro che sono titolari del potere (soggetti apicali nell'organizzazione) sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie), che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

L'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001, comma 16 ter, in caso di violazione del divieto ivi sancito, prevede le specifiche sanzioni della nullità del contratto e del divieto per i soggetti privati che l'hanno concluso o conferito, di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

A corollario della disposizione appena richiamata, in sede di gara o affidamento incarichi è fatto carico alla Pubblica Amministrazione di richiedere al soggetto con cui entra in contatto una dichiarazione, c.d. *clausola di pantouflage*, per garantire l'applicazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D. Lgs. n. 165/2001. Attraverso tale dichiarazione, il destinatario del provvedimento deve affermare di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti dell'Associazione di cui sopra, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Il destinatario del provvedimento è tenuto a dichiarare, inoltre, di essere consapevole che ai sensi del predetto art. 53, comma 16-ter, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di tali prescrizioni sono nulli e che è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Nel vigente PTPCT il rispetto della Misura appena descritta viene garantito attraverso:

- a) l'inserimento nei bandi di gara o negli atti presupposti agli affidamenti, della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo anche a titolo gratuito e di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nel triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro (*clausola di pantouflage*);
- b) l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di incompatibilità;
- c) l'acquisizione della dichiarazione del dipendente al momento della cessazione dal servizio con cui si impegna a rispettare il divieto di cui all'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. n.165/2001.

I dirigenti delle strutture regionali predispongono, altresì, un report da inviare annualmente al RPCT ai fini della ricognizione conclusiva sul rispetto della Misura.

#### 6.7 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

L'art. 35 bis del D.Lgs. n.165/2001, come chiarito dall'ANAC con Delibera n. 1201 del 18/12/2019 rappresenta una nuova fattispecie di inconferibilità atta a prevenire il discredito, altrimenti derivante all'Amministrazione, dovuto all'affidamento di funzioni sensibili a dipendenti che, a vario titolo, abbiano commesso o siano sospettati di infedeltà.

Tale disposizione è stata introdotta dall'art. 1, comma 46, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 allo scopo, come indicato nella rubrica dell'articolo, di *“Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici”* ed in particolare vieta a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale di:

- “a) fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- b) essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- c) fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere”.*

L'Autorità ha, inoltre, puntualizzato che l'art. 35 bis d.lgs. 165/2001, diversamente dalla disciplina di cui all'art. 3 D.Lgs. 39/2013, preclude il conferimento di alcuni uffici o lo svolgimento di specifiche attività ed incarichi particolarmente esposti al rischio corruzione non solo a coloro che esercitano funzioni dirigenziali, ma anche a coloro cui vengano affidati meri compiti di segreteria ovvero funzioni direttive e non dirigenziali.

Più nello specifico, con la summenzionata Delibera l'ANAC ha specificato che il disposto di cui alla lettera a) dell'art. 35 bis è da intendersi riferito a tutti i componenti e al personale di supporto, a qualunque titolo, assegnati agli uffici straordinari istituiti per lo svolgimento delle procedure concorsuali finalizzate al reclutamento dall'esterno e, presumibilmente, per l'avanzamento in carriera. Resterebbero, dunque, esclusi dal divieto gli uffici ordinari che gestiscono il personale. Tuttavia, ragioni di carattere logico, inducono a ritenere che siano comunque compresi tutti gli incarichi che potrebbero condizionare lo svolgimento delle procedure concorsuali, indipendentemente dalla natura dell'ufficio.

Il secondo ambito (lett. b) concerne l'assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.

Infine, l'ultimo ambito relativo alla partecipazione a commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, o ad altre commissioni ad hoc per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, completa i divieti previsti alla lettera b), così da ricomprendere nella sfera di applicazione della norma sia gli uffici competenti in via ordinaria che gli uffici straordinari, temporanei o costituiti ad hoc.

Peraltro, la dottrina ritiene che l'esatta portata dei singoli ambiti debba interpretarsi anche alla luce di quelle attività in cui è più elevato il rischio di corruzione, attività individuate dai singoli piani di prevenzione della corruzione.

La presente Misura viene in concreto applicata nel presente PTPCT attraverso l'acquisizione, prima dell'assunzione di funzioni o dell'assegnazione ad un determinato ufficio, della dichiarazione sostitutiva resa dall'interessato, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, relativa all'assenza di condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro II del Codice Penale (modulistica fruibile sul sito istituzionale, in Area Intranet Amministrazione Trasparente - Modulistica Anticorruzione).

I dirigenti delle strutture regionali predispongono, altresì, un report da inviare annualmente al RPCT ai fini della ricognizione conclusiva sul rispetto della Misura.

#### 6.8 La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblowing)

In Italia l'istituto giuridico c.d. whistleblowing è stato introdotto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 adottata in ottemperanza a raccomandazioni e obblighi convenzionali, che promanano dal contesto ONU, OCSE, Consiglio d'Europa e Unione europea.

In particolare, l'art. 1, co. 51, della richiamata legge ha introdotto l'art. 54-bis all'interno del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 il quale prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

La disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, «*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*», che ha modificato l'art. 54-bis introducendo anche l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni.

L'ANAC è divenuta, dunque, destinataria di segnalazioni di whistleblowing provenienti dalle amministrazioni pubbliche.

Così, ai sensi dell'art. 54-bis vigente: *«Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ..... ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza».*

Successivamente l'Autorità è intervenuta con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante *«Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)»* per fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni sui necessari accorgimenti tecnici da adottare per dare effettiva attuazione alla disciplina.

L'ultima riforma dell'istituto si deve alla Legge 30 novembre 2017 n. 179 recante *«Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato»*, entrata in vigore il 29 dicembre 2017.

La legge 179/2017 si compone di tre articoli. Il primo, *«Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti»* riscrive integralmente l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001. Il secondo, *«Tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti nel settore privato»* prevede, per la prima volta nel nostro ordinamento, specifiche misure a tutela dei whistleblower nel settore privato, aggiungendo il co. 2-bis all'interno dell'art. 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 *«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»*. Il terzo, *«Integrazione della disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale»* contiene una disposizione comune alle segnalazioni effettuate, sia nel settore pubblico nelle forme e nei limiti previsti dall'art. 54-bis, sia nel settore privato nelle forme e nei limiti previsti dall'art. 6 del D. Lgs. 231/2001. Si tratta di una clausola di esonero dalla responsabilità (artt. 326, 622, 623 c.p.) nel caso in cui il segnalante riveli un segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale o violi il dovere di lealtà e fedeltà (art. 205 c.c.).

E' importante segnalare l'introduzione di una peculiare disciplina sul fronte del potere sanzionatorio in materia riconosciuto all'ANAC che dal 29 dicembre 2017 (data di entrata in vigore della legge 179/2017) è titolata a trattare le segnalazioni ritorsive che inviano i dipendenti pubblici e che subiscono in ragione di una segnalazione di illecito.

La novella ha previsto che se nell'ambito della istruttoria condotta dall'ANAC venga accertata l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti assoggettati alla disciplina, fermi restando gli altri profili di responsabilità, la stessa potrà applicare al responsabile che ha adottato la misura una sanzione amministrativa pecuniaria che va da 5.000 a 30.000 euro.

Come pure da segnalare è l'ipotesi in cui venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, per cui l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. O ancora, qualora venga accertato il mancato svolgimento, da parte del responsabile, di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, allo stesso si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Con riguardo all'oggetto delle segnalazioni è opportuno precisare che non esiste un elenco tassativo di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing.



Vengono, pertanto, considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano azioni od omissioni, *penalmente rilevanti*; poste in essere in *violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni interne sanzionabili in via disciplinare*; suscettibili di arrecare un *pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico*; suscettibili di arrecare un *pregiudizio all'immagine dell'Ente*; suscettibili di arrecare un *danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente*.

Il whistleblowing non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla Struttura organizzativa in cui è incardinato il dipendente o alla struttura competente in materia di risorse umane.

A termini del comma 5 dell'art. 54-bis: *“L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.*

Nel Piano delle Prestazioni 2020/2022 - annualità 2020 (D.G.R. n. 203 del 14/04/2020) – è stato previsto, nell'ambito degli obiettivi annuali assegnati al Servizio Autonomo Controlli e Anticorruzione nel quale è incardinata la figura del RPCT, la realizzazione di una piattaforma informatica per la gestione delle procedure relative alla segnalazione di illeciti (whistleblower), con garanzia dell'anonimato del dipendente che segnala illeciti e di riservatezza nelle fasi di gestione del procedimento da parte dello stesso RPCT.

Nelle more della definizione delle procedure informatiche di cui al Piano delle Prestazioni – annualità 2020, nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale della Regione Abruzzo è attivo un canale differenziato al seguente indirizzo e-mail: [segnalazioni@regione.abruzzo.it](mailto:segnalazioni@regione.abruzzo.it) per la segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti e la gestione delle stesse da parte del RPCT.

## 6.9 La Formazione

La Legge 190/2012 al comma 5, lett. b recita: *“Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: (.....) b) procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari”.*

Al successivi commi 8, 10 e 11 è stabilito (...) *Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, .....definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. (...) 10. Il responsabile individuato ai sensi del comma 7 provvede anche (...) c) ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione di cui al comma 11. 11. La Scuola superiore della pubblica amministrazione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità.*

In materia di attività formative è, inoltre, necessario tenere a mente il contenuto dell'art. 15 del D.P.R. n. 62/2013, che al comma 5 dispone: *“Al personale delle pubbliche amministrazioni sono rivolte attività formative in materia di trasparenza e integrità, che consentano ai dipendenti di conseguire una piena conoscenza dei contenuti del codice di comportamento, nonché un aggiornamento annuale e sistematico sulle misure e sulle disposizioni applicabili in tali ambiti.*

La *Formazione* ha, dunque, una valenza strategica e centrale ribadita anche dal PNA 2019 che la qualifica come *“una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione”.*

Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività, instaurando un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

Nel PNA 2019, inoltre, l'ANAC riafferma la centralità della formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo, auspicando un cambiamento radicale nella sua programmazione e attuazione, affinché sia sempre più orientata *all'esame di casi concreti* calati nel contesto delle diverse amministrazioni e favorisca la crescita di competenze tecniche e comportamentali dei dipendenti pubblici in materia di prevenzione della corruzione.

L'Autorità ha ulteriormente chiarito che la formazione riveste un ruolo strategico nella prevenzione della corruzione e deve essere rivolta al personale dipendente, prevedendo due livelli differenziati:

- a) *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- b) *livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree di rischio.

In questo caso la formazione dovrà riguardare le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto dell'amministrazione.

Nel corso del 2019 sono state organizzate giornate formative e di approfondimento tecnico con illustrazione del PTPCT e di novelle legislative in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Sono state, altresì, organizzate giornate di approfondimento delle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento dei dipendenti della Giunta Regionale di cui alla D.G.R. n. 983 del 20/12/2018.

Nel corso del triennio 2020/2022 l'obiettivo è quello di proporre un programma formativo del personale, che tenga conto dell'evoluzione che ha interessato la struttura organizzativa dell'Ente.

Le azioni formative da attuare dovranno, quindi, supportare i cambiamenti intervenuti nell'organizzazione dell'Ente, in termini di riallocazione delle risorse umane, modifica di ruoli e nuove assegnazioni di funzioni, con il fine ultimo di sostenerne le strategie e le policy.

La formazione sarà volta a sviluppare le conoscenze e la consapevolezza del personale operante nei vari servizi per il raggiungimento degli obiettivi strategici di governo: gli apprendimenti acquisiti con la formazione arricchiscono il patrimonio di competenze delle risorse umane dell'Ente, migliorando le performance lavorative e la capacità di erogare servizi.

Per il triennio le attività formative si concentreranno, dunque, sia sulle conoscenze specifiche, relative ai diversi ambiti professionali presenti nell'amministrazione, sia sulle competenze trasversali e dovranno integrarsi con quelle derivanti da obblighi di legge, secondo le seguenti direttrici di intervento:

Formazione amministrativa e giuridica normativa in materia di:

- Trasparenza privacy e anticorruzione;
- Semplificazione e digitalizzazione;
- Appalti e Affidamenti;
- Attività di reingegnerizzazione dei processi
- Altre tematiche settoriali per le quali emergeranno esigenze specifiche in sede di programmazione dei fabbisogni.

La formazione sarà adeguatamente pianificata e programmata, in modo da garantire la massima diffusione e partecipazione da parte dei dipendenti inquadrati in tutte le categorie e i profili professionali.

#### 6.10 Il monitoraggio dei tempi procedurali

Il monitoraggio periodico dei tempi procedurali è un obbligo contenuto nell'art. 1, co. 28, della Legge n. 190/2012 ai sensi del quale *“Le amministrazioni provvedono altresì al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione”*.

Il precedente comma 9 lett. d) stabilisce: *“Il piano di cui al comma 5 risponde alle seguenti esigenze: (.....) d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti”*.

Il mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento è, dunque, considerato come “evento-sentinella” di un possibile *malfunzionamento* dell'attività amministrativa e la legge, e, pertanto, richiede che venga adeguatamente monitorato e valutato anche per individuare le idonee misure correttive di carattere normativo, organizzativo o amministrativo.

Con il presente PTPCT il monitoraggio dei tempi procedurali, in continuità con il PTPCT 2019/2021, è improntato all'acquisizione sistematica di report con schede fruibili nella sezione

*Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale dell'Ente ed alla ricognizione annuale del RPCT sull'avvenuto rispetto della misura.

#### 6.11 Patti d'integrità

Come ricordato dall'ANAC nel PNA del 2019 i protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico, con la finalità di prevedere un *sistema di condizioni* la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzate ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, *sia sotto il profilo temporale* - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - *che sotto il profilo del contenuto* - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, in generale non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento dell'aggiudicazione del contratto.

L'AVCP (*Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*) nella determinazione n. 4/2012 aveva affermato che «*mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., sez. V, 9 settembre 2011, n. 5066)*».

Tale indicazione ha trovato riconoscimento nell'art. 1, co. 17, della L. 190/2012 laddove si dispone che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine viene inserita negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la *clausola di salvaguardia* secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità *dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto*.

In tale contesto, la Giunta Regionale con deliberazione n.703 del 27/10/2015 "*Approvazione dello schema di Patto di Integrità in materia di contratti pubblici regionali nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici assegnati dalla Regione Abruzzo*" ha approvato lo schema di patto di integrità e con deliberazione n. 663 del 27/11/2017 "*Approvazione dello schema di Protocollo di Legalità tra la Giunta Regionale d'Abruzzo e le Società e gli Enti da essa controllati o partecipati*" ha approvato lo schema di protocollo di legalità tra la Regione Abruzzo e le società/enti di diritto privato controllati-partecipati.

#### 6.12 Le Misure Specifiche individuate dal P.T.P.C.T.

Il presente paragrafo è dedicato all'illustrazione delle Misure "*specifiche*" progettate dal RPCT ed indicate dai Dipartimenti per presidiare quei processi che, sulla base dell'analisi organizzativa svolta e della

valutazione dei rischi associati alle singole fasi, hanno evidenziato la necessità di interventi *mirati* per il trattamento degli eventi rischiosi.

Nell'*Allegato A* del presente PTPCT sono state illustrate le attività di gestione svolte da ciascun Dipartimento con l'indicazione delle macro-tipologie di trattamento scelte in corrispondenza delle diverse aree di rischio.

Si riportano di seguito alcune delle Misure individuate.

In corrispondenza dell'*Area Generale n. 4 (Provvedimenti Ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario)*, di cui al menzionato *Allegato A*, è stato attribuito il Livello di Rischio *Medio*, come ampiamente illustrato nella Sezione III (*La metodologia per l'individuazione dei criteri per la valutazione del rischio*). In questa ipotesi si è ritenuto di poter implementare le azioni di trattamento del rischio corruttivo attraverso la programmazione (Triennio 2020/2022) di “*Controlli a campione sui requisiti per il riconoscimento di benefici e/o di vantaggi economici*”.

Tale misura è stata ritenuta appropriata anche per l'*Area Generale n.10 (Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali)* cui pure è stato attribuito il livello di Rischio *Medio*, in cui è stata inserita la ulteriore misura della “*Verifica a campione sulla qualità dei controlli di primo livello*”.

Nel presente PTPCT, per di più, si è ritenuto di dover dare adeguata rilevanza ad un settore come quello della “*Gestione dei Rifiuti*” che si presenta, rispetto ad altri ambiti di attività in cui è coinvolta la pubblica amministrazione, caratterizzato da particolare complessità normativa ed organizzativa in conseguenza della varietà dei livelli istituzionali coinvolti e della intrinseca difficoltà tecnica della disciplina giuridica.

A tal riguardo, occorre ricordare che in conseguenza delle carenze riscontrate nella Mappatura dei processi svolta in seno ai vari PTPCT dei diversi Enti e dell'aspetto di maggiore criticità nella elaborazione dei piani di prevenzione della corruzione da parte delle Regioni in applicazione della L. 190/2012, che si è dimostrato essere, in questi anni, quello di gestione del rischio corruttivo nelle attività connesse alla gestione dei rifiuti, l'ANAC ha fornito dettagliate Linee Guida sulla materia all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2018.

In consonanza con le indicazioni contenute nel PNA 2018, nel presente PTPCT in relazione all'*Area Specifica n.12* riservata alla *Gestione dei rifiuti* sono state declinate in maniera più dettagliata (*Allegato A*) le attività riferite al complesso ciclo della gestione dei rifiuti, dalla pianificazione al sistema delle autorizzazioni, al quadro dei controlli. Si è, così, ad esempio mutuata la esigenza che in sede di predisposizione del Piano Regionale di gestione dei rifiuti venga rivolta particolare premura alla fissazione di obiettivi maggiormente esigenti e vincolanti per una pianificazione e una programmazione volte alla definizione e individuazione della rete impiantistica, in conformità del *principio di autosufficienza* e funzionali a un sistema di gestione dei rifiuti che contribuisca a realizzare un'economia circolare. A tal fine l'ANAC suggerisce l'adozione di misure necessarie affinché i sistemi di gestione privilegino la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio o altre operazioni di recupero di

rifiuti, prevedendo che i rifiuti siano sottoposti ad operazioni di smaltimento solo in subordine alle citate forme di gestione.

Anche in tema di Contratti Pubblici di cui all'*Area generale n.1*, con livello di Rischio *Medio*, l'approccio del vigente Piano è stato quello di delineare delle Misure *Trasversali* in corrispondenza di ogni fase del Processo.

L'attenzione è stata così rivolta segnatamente alla fase della *Programmazione*, in cui è stato previsto l'*Obbligo di programmare le procedure per l'acquisto di beni e servizi con un congruo anticipo rispetto alla scadenza dei contratti vigenti, al fine di evitare il ricorso alla proroga dei contratti in essere*; come pure, ad esempio, *l'evidenza delle motivazioni a supporto della concessione di proroghe nei termini di presentazione offerte*, nell'ambito delle attività volte alla *Selezione del contraente*.

Nel rinviare alle più dettagliate previsioni contenute nell'*Allegato A*, in questa sede viene, da ultimo, segnalata la previsione, all'interno delle procedure degli *Affidamenti in house*, della Misura volta a dare rilievo ad una articolata motivazione nel provvedimento di affidamento del servizio, in cui venga data evidenza: *della sussistenza di oggettive ragioni di urgenza, non imputabili a ritardi della P.A. nell'indizione della gara; della circostanza che una prima gara ad evidenza pubblica sia andata deserta, oppure che si tratti di attività segretate; dei benefici per la collettività per la forma di gestione prescelta; della qualità del servizio ed ottimale impiego delle risorse pubbliche; del confronto con i prezzi operati in regime di concorrenza* (Art. 192, comma 2, D.Lgs. n.50/2016).

## SEZIONE V

### 7. IL MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE E DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

L'art. 1, comma 12, lett. b) della Legge 190/2012 pone in capo al RPCT la verifica del funzionamento e dell'osservanza del Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Il sistema di monitoraggio per verificare l'effettivo stato di attuazione del Piano e delle misure di prevenzione programmate è stato finora condotto attraverso report basati sulle attestazioni delle Strutture regionali, a seguito di formale richiesta del RPCT e sull'accesso diretto nella sezione Amministrazione Trasparente.

Come si evince dalle risultanze riguardanti le percentuali di adempimento, risulta sensibilmente incrementato il grado di attenzione dei Dirigenti regionali in relazione agli adempimenti previsti nel PTPCT ed in generale agli obblighi derivanti dalla normativa anticorruzione.

In particolare, l'adesione ai monitoraggi semestrali è risultata pari al 100%, mentre qualche carenza si riscontra ancora negli adempimenti relativi alle dichiarazioni ex art. 20 D.Lgs. 39/2013 e art. 14 D.Lgs. 33/2013, da rendere nel corso dell'anno.

Occorre tuttavia evidenziare che le succitate dichiarazioni da presentare in occasione del rinnovo degli incarichi dirigenziali ovvero con cadenza annuale o, ancora, in ragione di specifici obblighi di trasparenza, risultano oggettivamente in numero assai elevato. Infatti, in aggiunta alle dichiarazioni riportate nelle tabelle di monitoraggio allegate alla presente, numerose altre risultano dovute in base alle disposizioni contenute nel Codice di Comportamento del personale dipendente, di cui alla DGR n. 983 del 20/12/2018.

Dalla notevole adesione ai due monitoraggi semestrali sugli adempimenti del PTPCT 2019/2021, si rileva che l'adempimento è divenuto piuttosto routinario e, in qualche caso, ad un esame più attento sui singoli obblighi (per i quali viene dichiarato il completo adempimento), emergono alcune incoerenze ed inesattezze che hanno indotto il RPCT a riesaminare le modalità di monitoraggio sugli adempimenti per l'anno 2020.

Nel presente PTPCT, al fine di rendere più efficace la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi del Piano e, dunque, meno legata a generiche dichiarazioni di adempimento, si è reputata sufficiente un'unica sessione di monitoraggio finalizzata alla ricognizione sullo stato di attuazione delle Misure di trattamento del rischio.

Si prevede, peraltro, di programmare nel triennio 2020/2022 un sistema di monitoraggio di secondo livello per un più incisivo coordinamento e integrazione tra i diversi strumenti di Pianificazione strategica. Infatti, alcune misure previste dal PTCPT sono corrispondenti agli obiettivi strategici e operativi contemplati dal Piano della Performance.

Con l'ausilio di circolari specifiche ed integrative, nel corso del triennio 2020/2022, verranno definite le azioni volte ad implementare verifiche più idonee a favorire una maggiore attenzione nell'attuazione delle misure e nell'espletamento delle corrette procedure.

Sempre nell'ottica dell'implementazione del sistema complessivo del monitoraggio delle Misure saranno istituiti incontri periodici e programmati tra il RPCT (e la struttura di supporto) e la rete dei referenti e/o i responsabili dell'attuazione delle misure.

Il RPCT svolgerà degli audit specifici, con verifiche sul campo, che consentano il più agevole reperimento delle informazioni, evidenze e documenti necessari al miglior svolgimento del monitoraggio di secondo livello.

Tali momenti di confronto saranno utili anche ai fini della migliore comprensione dello stato di attuazione delle misure e di eventuali criticità riscontrate, in un'ottica di dialogo e miglioramento continuo.

Al fine di agevolare i controlli, inoltre, può essere utile ricorrere a sistemi informatizzati o spazi digitali condivisi, ove far confluire tutti i documenti che formalizzano le misure.

## CAPO II

### SEZIONE I

#### 2. OBBLIGHI DI TRASPARENZA

##### 2.1. Evoluzione della Trasparenza Amministrativa nell'Ordinamento Italiano

La trasparenza amministrativa costituisce uno degli elementi più qualificanti dell'attività e dell'organizzazione della Pubblica Amministrazione, nonostante il percorso della sua diffusione nel nostro paese e nel nostro ordinamento sia stato lungo e complesso.

Filippo Turati dedicò alla trasparenza uno dei suoi discorsi più celebri tenuto alla Camera dei Deputati il 17 giugno 1908: *“Dove un superiore, pubblico interesse non imponga un momentaneo segreto, la casa dell'amministrazione dovrebbe essere di vetro”*.

Si tratta di una metafora ripresa e utilizzata da molti nel dibattito politico degli anni successivi, ma senza che questo si traducesse nell'adozione di atti concreti.

Anche quando il tema fu riproposto all'Assemblea costituente, alla fine del periodo bellico, il concetto di trasparenza non trovò un diretto ed esplicito riconoscimento nella Costituzione.

In ogni caso la nostra Costituzione garantisce *l'imparzialità e il buon andamento dell'Amministrazione* e dà vita a posizioni giuridiche soggettive che godono di specifica tutela riconosciuta dall'ordinamento. Tutto ciò ha sicuramente posto solide basi per la successiva evoluzione della materia.

Nel nostro ordinamento, ove per oltre un secolo i dipendenti pubblici sono stati vincolati al cd. “segreto d'ufficio” (art. 15 del *Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato* - D.P.R. n. 3 del 10.01.1957) viene introdotta negli anni novanta la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*.

La legge n. 241/1990 è una legge di principio di rilevanza epocale che ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto del procedimento amministrativo quale regola generale dell'azione pubblica e quello del diritto di accesso ai documenti della Pubblica Amministrazione, segnando così il passaggio da un sistema fondato sul segreto amministrativo a quello fondato sulla trasparenza amministrativa.

L'innovazione più significativa contenuta in detta normativa è proprio l'incontro della P.A. e del cittadino ad un livello intermedio rispetto a quello preesistente. La P.A. rinuncia in parte alla supremazia di cui si era rivestita sino ad allora mentre al cittadino viene offerta la possibilità di salire di un gradino e di partecipare all'iter di adozione dei provvedimenti non autoritativi che lo riguardano (artt. 9, 10, 11).

Dopo l'entrata in vigore della legge n. 241/90 la P.A. non può più disporre arbitrariamente del suo potere ma è tenuta a dare conto dei suoi provvedimenti che per essere legittimi devono essere adeguatamente



motivati. Inoltre, nella concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, le Amministrazioni sono obbligate a predeterminare criteri e modalità cui le stesse devono attenersi.

Tuttavia, l'applicazione della legge non ha avuto un percorso semplice, né ha prodotto risultati rilevanti. Un esempio è rappresentato proprio dall'obbligo di predeterminare i criteri e le modalità per l'erogazione di vantaggi economici, spesso superato attraverso il ricorso alle cd. "leggi provvedimento", con le quali il livello politico ha continuato ad attribuire contributi e vantaggi economici senza la predeterminazione di criteri o graduatorie.

Tali modalità hanno determinato, tra l'altro, l'insorgere di un rilevante contenzioso mentre alcuni istituti non hanno ancora trovato piena applicazione. Il diritto di accesso ai documenti amministrativi, inoltre, è stato limitato ai soli documenti di proprio interesse e tale interesse deve essere adeguatamente dimostrato e dimostrabile.

Le vicende giudiziarie e il livello di corruzione nel ventennio che va dagli anni '90 sino al primo decennio del nuovo secolo sono cresciuti a livelli esponenziali sia nella P.A. che nella politica, portando l'Italia ad occupare gli ultimi posti delle classifiche mondiali in materia di trasparenza ed ai primi posti in quelle relative all'indice di corruzione.

Tutto questo nonostante tale periodo sia coinciso con l'entrata in vigore di norme importanti proprio in materia di trasparenza, quali il D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 "*Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)*" e il D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (cd. "decreto Brunetta") che, in un'ottica di valutazione della performance dei dipendenti pubblici e di controllo della spesa, ha imposto alle amministrazioni la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati e di informazioni concernenti per lo più l'organizzazione e l'utilizzo delle risorse.

Successivamente ad una grave crisi economica che negli anni 2010 e 2011 è venuta ad interessare il nostro paese ed alla nascita di un governo "tecnico" è entrata in vigore la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".

La legge 190/2012 è una legge delega che introduce nell'ordinamento italiano disposizioni ed istituti di notevole impatto e rilevanza, in attuazione di norme internazionali dirette a combattere la corruzione a livello mondiale, nello specifico l'articolo 6 della *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, adottata il 31 ottobre 2003 dall'*Assemblea Generale dell'ONU*, ratificata con legge 116/2009, nonché gli articoli 20 e 21 della *Convenzione penale sulla corruzione* (Strasburgo 27 gennaio 1999), ratificata con la legge n. 110/2012.

Sulla legge 190/2012 ci si è abbondantemente soffermati nella prima parte di questo documento. In questa seconda parte, pertanto, si affronteranno esclusivamente le disposizioni riguardanti la trasparenza. A tal proposito si riporta la definizione contenuta nell'art. 1, comma 15:

*“Ai fini della presente legge, la trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti web istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne un'agevole comparazione”.*

Il successivo comma 35 conferisce la delega al Governo per l'adozione di un decreto legislativo teso al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei principi e dei criteri ivi disposti.

Il comma 36, infine, ribadisce che: *“Le disposizioni di cui al decreto legislativo adottato ai sensi del comma 35 integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione , e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all' articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione”*

A tal riguardo è opportuno richiamare la disposizione contenuta nel novellato art. 117 - 2° comma - della Costituzione che definisce le materie per le quali lo Stato esercita la potestà legislativa esclusiva, tra le quali sono ricomprese quelle indicate alla lett. m) (*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*) e alla lett. r) (*pesi, misure e determinazione del tempo; coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale; opere dell'ingegno*), espressamente richiamate dai commi 15 e 36 della Legge n. 190/2012.

## 2.2 Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33: “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Con l'adozione del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, in attuazione della delega conferita al Governo dalla richiamata legge 190/2012, l'insieme delle norme eterogenee emanate in materia di trasparenza amministrativa ha finalmente trovato una propria sistematicità ed organicità.

La pubblicazione dei dati e delle informazioni diviene ordinata ed omogenea per tutte le pubbliche amministrazioni tenute ad istituire sui propri siti istituzionali un'apposita sezione denominata *“Amministrazione Trasparente”*, organizzata in sotto- sezioni di primo e di secondo livello (corrispondenti

a tipologie specifiche di dati da pubblicare), in conformità all'*Allegato A* allo stesso decreto 33/2013, che ne dettaglia la struttura.

Subito dopo l'adozione del decreto legislativo 33/2013 la *Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT)\** istituita con il D.lgs. 150/2009, (Commissione che la legge 190/2012 aveva provveduto a ridenominare in "*Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza nelle amministrazioni pubbliche*") ha fornito le prime indicazioni sugli aspetti tecnici relativi alle modalità di pubblicazione e alla qualità dei dati da inserire nella istituenda sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Tali indicazioni sono contenute nella Delibera CIVIT del 4 luglio 2013, n. 50: "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016". Nell'Allegato 1 alla stessa Delibera CIVIT, viene definito il novero degli obblighi di pubblicazione, in attuazione del citato decreto legislativo 33/2013. Detto Allegato 1 ha costituito lo scadenziario e l'elenco degli obblighi dei primi Piani Triennali per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) che le amministrazioni pubbliche dovevano adottare separatamente dai Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

In attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della Legge n. 124/2015 (cd. Legge Madia di riforma delle pubbliche amministrazioni, cui hanno fatto seguito altri importanti decreti attuativi rilevanti per la trasparenza e l'anticorruzione), a distanza di tre anni dall'entrata in vigore del decreto 33/2013, viene adottato il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 recante: "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*".

Tale decreto contiene numerose modifiche alla normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, ridefinendo e ampliando anche l'ambito soggettivo di applicazione ed introducendo, quantomeno negli obiettivi, alcune semplificazioni agli obblighi di pubblicazione previsti dall'originario testo del decreto 33/2013.

A seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016 al D.Lgs. 33/2013 l'ANAC, con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, ha approvato le "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*".

Dette linee guida abrogano e sostituiscono quelle approvate con delibera CIVIT n. 50/2013. L'Autorità fornisce alle amministrazioni pubbliche anche un nuovo Allegato 1, relativo agli obblighi di pubblicazione ridefiniti, che sostituisce l'Allegato 1 alla delibera n. 50/2016.

\*Due anni più tardi con decreto-legge 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, è stata istituita l'*Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC* nella quale sono confluite le funzioni ed il personale della Autorità ex CIVIT e dell'*Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, entrambe soppresse dal medesimo decreto.

In virtù delle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 alla L. 190/2012 e al D.Lgs. 33/2013 le pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis del novellato decreto 33/2013 sono tenute ad approvare un unico Piano per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (**PTPCT**), rispetto ai due provvedimenti separati come previsto sino ad allora.

Il nuovo Allegato 1 alla Delibera ANAC n. 1310/2016 costituisce, debitamente adattato, l'Allegato della Trasparenza, contenente gli obblighi di pubblicazione, i soggetti responsabili e i termini di aggiornamento delle pubblicazioni. Detto allegato, insieme agli Allegati relativi alle misure di prevenzione della corruzione, va a formare il PTPCT di ogni Ente.

Il decreto legislativo 97/2016 deve essere inoltre menzionato per aver introdotto nel nostro ordinamento, attraverso una modifica all'art. 5 del D.Lgs. 33/2013, un istituto già conosciuto in diversi altri paesi, e cioè **l'accesso civico generalizzato**, che va ad aggiungersi **all'accesso civico semplice**, già previsto dal 1° comma del medesimo art.5 ed **all'accesso documentale** introdotto dalla legge 241/1990.

L'accesso civico generalizzato (conosciuto anche come **FOIA - Freedom of Information Act** - in quanto molto diffuso nei paesi anglosassoni), introdotto nell'ordinamento italiano dall'art. 6 del D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (che ha sostituito l'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013) garantisce a chiunque il diritto di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (e dai soggetti indicati all'art. 2 bis del decreto 33/2013) non soggetti agli obblighi di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti (secondo quanto previsto dall'art. 5 bis).

La duplice finalità dell'accesso civico generalizzato è, pertanto, quella di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

Tale finalità ricalca, almeno in parte, quella indicata dall'art. 1, co. 1 del D.Lgs. 33/2013, dedicato al principio della trasparenza, intesa come *«accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche»*

Nella Delibera n. 1309 del 28.12.2016 recante *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico”* l'ANAC precisa che: L'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (d'ora in poi “accesso documentale”).

La finalità dell'accesso documentale ex L. n. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso civico generalizzato ed è quella di consentire ai soggetti interessati di esercitare al meglio le facoltà partecipative e/o oppositive e difensive che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Per l'esercizio di tale diritto il richiedente deve dimostrare di

essere titolare di un “*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*”.

Mentre la legge 241/90 esclude tassativamente l'utilizzo del diritto di accesso documentale al fine di sottoporre l'amministrazione ad un controllo generalizzato, l'accesso civico è istituito “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”.

### 2.3 L'attuazione degli obblighi di trasparenza nella Giunta Regionale d'Abruzzo

Un'altra delle innovazioni introdotte dal D.Lgs.97/2016 è quella di aver disposto che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), che ogni amministrazione è tenuta a nominare fra i propri dirigenti di ruolo, assuma anche le competenze di Responsabile della Trasparenza (RPT) diventando così Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza o, più brevemente, il RPCT di cui all'art.1, co. 7, della L. 190/2012 novellata.

Tale modifica legislativa non ha in realtà determinato nella nostra Amministrazione Regionale un significativo impatto organizzativo in quanto, sin dall'inizio, il Responsabile per la prevenzione della Corruzione ha ricoperto anche le funzioni di Responsabile per la Trasparenza.

La nomina del nuovo RPCT (DGR n. 597 del 14.10.2019) si inquadra nel processo di riorganizzazione complessiva della macro struttura regionale, che ha visto l'istituzione di un nuovo Servizio Autonomo, denominato “**Controlli e Anticorruzione**”, cui sono state ricondotte specifiche competenze in materia di anticorruzione oltre che in materia di controlli di regolarità amministrativa e di tutela della protezione dei dati personali. Al Dirigente regionale nominato responsabile di tale struttura autonoma (Avv. Carlo Massacesi) è stata conferita quindi anche la funzione di “Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza”.

Di seguito si riportano i Programmi della Trasparenza finora approvati dalla Giunta Regionale, su proposta del RPCT (si ricorda che prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, il Programma per la Trasparenza costituiva un provvedimento autonomo (P.T.T.I.) rispetto al Piano anticorruzione):

- 1) PTI 2014/2016, approvato con D.G.R. n. 845 del 16/12/2014;
- 2) PTI 2015/ 2017, approvato con D.G.R. n. 872 del 03/11/2015;
- 3) PTI 2016/ 2018, approvato con D.G.R. n. 347 del 01/06/2016;
- 4) PTPCT 2016/2018, (aggiornamento normative) approvato con D.G.R. n. 714 del 15/11/2016;
- 5) PTPCT 2017/2019 approvato con D.G.R. n. 115 del 21/03/2017;
- 6) PTPCT 2018/2020 approvato con D.G.R. n. 86 del 20/02/2018;
- 7) PTPCT 2019/2021 approvato con D.G.R. n. 154 del 25/03/2019 e n. 174 del 8/4/2019, di integrazione e rettifica.

Nella Giunta Regionale d'Abruzzo gli obblighi di trasparenza hanno trovato concreta attuazione anche grazie al supporto del Servizio Informativo Regionale (ora Servizio Informatica e Statistica) che, in collaborazione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.), ha provveduto, nell'anno 2013, alla realizzazione del primo impianto della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale della Regione Abruzzo, in conformità alle disposizioni di cui all'Allegato A del D.Lgs. 33/2013, con contestuale predisposizione, nell'area intranet, di una piattaforma, denominata inizialmente Amministrazione aperta (ora Amministrazione Trasparente) per l'inserimento, a cura delle Strutture regionali, di **atti e provvedimenti regionali** soggetti a pubblicazione obbligatoria. I dati che non possono essere direttamente caricati su detta piattaforma vengono inviati ai tecnici informatici che provvedono alla pubblicazione per conto delle Strutture.

Il Servizio Informativo Regionale, inoltre, in raccordo con il RPCT e con gli uffici di supporto del medesimo Responsabile, ha svolto e continua a svolgere funzioni fondamentali per la corretta attuazione degli obblighi di trasparenza, assicurando:

- a) il funzionamento, l'accessibilità, la fruibilità e la corretta gestione della pagina Amministrazione Trasparente e delle singole sezioni e sottosezioni in cui essa è suddivisa a termini di legge;
- b) la pubblicazione diretta di specifici atti e documenti (es. tabelle, format e link di riferimento) che le strutture regionali trasmettono, in quanto non rientranti nel novero dei provvedimenti ed informazioni per i quali la pubblicazione avviene direttamente in area intranet;
- c) la qualità dei dati pubblicati in formato aperto, come disposto dall'art.7 del D.Lgs. 33/2013;
- d) la trasmissione all'ANAC, secondo le modalità previste dalla legge, dei dati relativi ai contratti regionali (art.1, comma 32, della legge 190/2012);
- e) l'attuazione, anche su richiesta del RPCT, di modifiche tese al miglioramento ed alla semplificazione delle pubblicazioni in "Amministrazione Trasparente".

La complessità e la vastità degli obblighi di pubblicazione e di trasparenza previsti dal decreto 33/2013 richiedono un impegno costante da parte di tutti gli operatori regionali e questo impegno diventa spesso gravoso ed impegnativo in quanto si aggiunge, inevitabilmente, alle competenze specifiche di ogni singolo ufficio.

Il legislatore, tuttavia, attribuisce alla materia grande importanza. Per questa ragione sono stati individuati molteplici strumenti sia per contrastare le inadempienze che per ridurre i disagi, semplificando gli adempimenti. Allo scopo di individuare gli obblighi più utili e di interesse per la collettività, nel corso del 2019 il Ministro per la Funzione Pubblica ha richiesto a tutti i RPCT nazionali, nonché ai cittadini ed agli stakeholders, di avanzare osservazioni e proposte in merito, mediante accesso diretto ad una apposita piattaforma web sul sito del proprio Ministero.

Anche l'ANAC, tramite un questionario indirizzato a tutti i RPCT, ha richiesto l'invio di osservazioni e proposte di semplificazione relativamente agli obblighi di pubblicazione e nel PNA 2019 si fa esplicito riferimento alla necessità di modificare in tal senso il decreto 33/2013. E' ragionevole prevedere, pertanto, che nel corso del 2020 possa essere adottata una significativa modifica del decreto n. 33/2013 sulla trasparenza amministrativa che vada nella direzione di una vera semplificazione degli obblighi, anche al fine di valorizzarne gli effetti (troppi dati, infatti, finiscono per disorientare il cittadino e per vanificare l'impegno profuso dai dipendenti pubblici).

Per quanto concerne l'attuazione della trasparenza nella Regione Abruzzo, c'è da rilevare che la pagina "Amministrazione Trasparente" della Giunta Regionale ha visto, negli ultimi anni, un notevole incremento delle informazioni pubblicate e un interesse crescente da parte di tutto il personale interno, che ha partecipato con interesse alle giornate formative indette ed organizzate direttamente dal RPCT e dai propri Uffici di supporto.

Il riscontro dei buoni risultati conseguiti è rilevabile anche dai seguenti elementi:

- la "Bussola della Trasparenza", che è uno strumento messo a disposizione dal Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione per l'analisi ed il monitoraggio della trasparenza dei siti internet delle PA, valuta positivamente la pagina istituzionale Amministrazione Trasparente e non evidenzia anomalie nelle varie sottosezioni;
- la validazione da parte di ANAC dei dati riferiti alla contrattualistica regionale trasmessi annualmente dalla Regione all'Autorità, in attuazione dell'obbligo di cui alla legge 190/2012, art.1, co. 32, ha registrato un costante esito positivo, a decorrere dall'anno 2017;
- nel corso dell'anno 2019 si è conclusa positivamente anche l'ispezione ANAC sulla contrattualistica regionale 2013/2015 avviata dagli Ispettori SiFiP, per conto di ANAC, nell'anno 2016 ed il relativo procedimento è stato archiviato, senza applicazione di sanzioni, con Delibera ANAC n. 925 del 16 ottobre 2019.
- le attestazioni OIV richieste annualmente dall'ANAC al predetto Organismo, ai sensi dell'art. 45, co. 1, del d.lgs. 33/2013, registrano un trend costantemente positivo, rilevabile dalla documentazione pubblicata nella sezione Amministrazione trasparente/Controlli e rilievi sull'Amministrazione/OIV/Attestazioni OIV.

Con riferimento a quest'ultimo punto, si evidenzia che l'OIV regionale, in occasione delle citate verifiche annuali, ha richiesto sempre la collaborazione del RPCT che, ai sensi dell'art. 43, co. 1, del d.lgs. 33/2013, *«svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate»*, segnalando anche agli OIV, o agli organismi con funzioni analoghe, *«i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione»*.

La collaborazione fra OIV e RPCT ha contribuito ad innalzare il livello di attenzione sugli adempimenti relativi alla Trasparenza ed all'Anticorruzione da parte dei Dirigenti regionali, in quanto da diversi anni tali obblighi costituiscono obiettivo trasversale nel Piano della Performance e di conseguenza la valutazione della performance dirigenziale da parte dell'OIV si basa anche sul conseguimento di tale obiettivo.

#### 2.4 Aggiornamento degli Allegati per la Trasparenza al PTPCT 2020/2022

Come già indicato nei precedenti Piani, a partire dal PTPCT 2017/2019 (D.G.R. n. 115/2017) l'Allegato relativo agli obblighi di pubblicazione – “All. C Trasparenza” – (già “Allegato 1-bis Trasparenza”) è redatto in conformità all'Allegato 1 della Delibera ANAC n. 1310 del 28/12/2016: *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*, che ha sostituito le precedenti Linee Guida di cui alla Delibera ANAC 50/2013 ed il relativo Allegato 1, base per i Programmi della Trasparenza fino al 2016.

Il predetto Allegato C Trasparenza riporta l'elenco puntuale degli obblighi e dei termini di pubblicazione con l'indicazione delle strutture della Giunta Regionale tenute a tale adempimento.

Con riferimento ai singoli obblighi, inoltre, sono state inserite alcune brevi note informative evidenziate in colori differenti in modo da richiamare l'attenzione di chi legge. Di seguito, si dà evidenza di tutti gli aggiornamenti apportati ai due Allegati dedicati alla trasparenza per il presente PTPCT 2020/2022, denominati:

##### **“Allegato C Trasparenza 2020-2022”**

##### **“Allegato D per il Monitoraggio degli Accessi civici 2020-2022”.**

Nel precedente PTPCT 2019/2021 era presente anche l'Allegato 1-ter Trasparenza, finalizzato al monitoraggio degli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato 1-bis, da rendere al RPCT. Detto allegato, non è presente nel Piano 2020/2022 in quanto, al fine di semplificare gli adempimenti del monitoraggio, si è inteso sostituirlo con lo stesso Allegato C Trasparenza, cui è stata aggiunta un'apposita colonna dedicata al monitoraggio degli adempimenti di pubblicazione, che diviene a cadenza annuale.

Prima di illustrare le modifiche apportate al predetto Allegato 1 – bis Trasparenza, che costituisce indubbiamente il documento più rilevante di questa sezione, si ritiene utile esaminare in principio l'“Allegato D per il Monitoraggio degli Accessi civici 2020-2022”, denominato “Allegato E” nel precedente PTPCT 2019/2021.

##### **Allegato D per il Monitoraggio degli Accessi civici 2020-2022**



*L'Allegato D per il Monitoraggio degli Accessi civici 2020-2022 è finalizzato alla comunicazione semestrale al RPCT delle istanze di accesso civico (sia semplice che generalizzato) ricevute da ogni Struttura nel semestre di riferimento, anche al fine dell'aggiornamento del Registro degli Accessi a cura del RPCT. Detto Allegato, che è stato ridenominato per rendere immediatamente comprensibile il suo scopo, ha subito un unico aggiornamento significativo: l'inserimento della colonna "TIPOLOGIA RICHIEDENTE" con cui si chiede di fornire al RPCT, pur nel rispetto dell'anonimato del richiedente, le informazioni relative alla categoria di appartenenza (Privato Cittadino; Associazione di categoria; Giornalista; Avvocato; Professionista o Operatore Economico; Dipendente Pubblico; Altro), in modo da poter fornire al cittadino maggiori informazioni sull'esercizio di questo istituto attraverso il Registro degli Accessi Civici, che è pubblicato a cura del RPCT nella sezione Amministrazione Trasparente/Altri Contenuti/Accesso Civico.*

Il monitoraggio degli Accessi civici, tuttavia, non è richiesto alle strutture con la sola finalità di provvedere all'aggiornamento del Registro, ma anche per verificare il corretto adempimento nell'applicazione di tale istituto, in osservanza delle specifiche competenze attribuite al RPCT dal decreto trasparenza, come modificato dal D.Lgs. 97/2016.

Si citano in proposito alcune delle disposizioni, per le sole parti di interesse, contenute nell'art. 5 del citato D.Lgs. 33/2013:

- comma 6: *“il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza.....Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito dell'istanza”;*
- comma 7: *“Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”;*
- comma 10: *“Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5”.*

Si richiamano altresì le Linee guida ANAC e le circolari del Ministero della Funzione Pubblica di seguito specificate:

- Determinazione ANAC n. 1309 del 2016 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013” alla quale si rimanda per le parti di interesse regionale;
- Circolare n.1 del 2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione “Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)” che specifica ulteriormente le modalità di utilizzo dei sistemi di protocollo informatico e gestione documentale per la realizzazione del registro degli accessi delle amministrazioni;
- Circolare del Dipartimento della Funzione pubblica n.2/2017 “Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”.

Per quanto concerne l'aspetto delle responsabilità dirigenziali nei casi di inadempimento agli obblighi di pubblicazione e di rifiuto, differimento ovvero limitazione dell'accesso civico la Legge 27/12/2019 n. 160 (Legge di Bilancio 2020) ha previsto un sostanziale inasprimento delle sanzioni di cui agli articoli 46 e 47 del D.Lgs. 33/2013 (si riportano di seguito per le parti di interesse):

- art. 46, comma 1: “ *L’inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell’accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall’articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all’articolo 47, comma 1-bis, ed eventuale causa di responsabilità per danno all’immagine dell’amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili*”;
- art. 47, comma 1-bis: “*La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell’articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica. Nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo si applica una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell’indennità di risultato, ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell’indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza, ed il relativo provvedimento è pubblicato nel sito internet dell’amministrazione o dell’organismo interessati. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all’articolo 4-bis, comma 2*”.

## Allegato C Trasparenza

Per quanto concerne l'aggiornamento dell'Allegato C Trasparenza, si evidenzia che è stato necessario rivedere e modificare tutte le denominazioni delle Strutture regionali, a seguito dell'adozione dei provvedimenti di riorganizzazione intervenuti nel corso dell'anno 2019 e nei primi mesi del 2020, con particolare riferimento alle seguenti Deliberazioni di Giunta Regionale che hanno definito il processo di riforma e provveduto a ridefinire le competenze e l'assetto organizzativo di Direzione Generale, Dipartimenti, Servizi autonomi e Servizi dipartimentali:

**DGR n. 144 dell'11/03/2020 e n. 268 del 14/05/2020: Direzione Generale;**

DGR n. **145** dell'11/03/2020 e n. **269** del 14/05/2020:  
**Dip. Presidenza**

DGR n. **146** dell'11/03/2020 e n. **270** del 14/05/2020:  
**Dip. Risorse**

DGR n. **147** dell'11/03/2020 **Dip. Territorio  
Ambiente**

DGR n. **148** dell'11/03/2020 e n. 271 del 14/05/2020:  
**Dip. Agricoltura**

DGR n. **149** dell'11/03/2020 **Dip. Infrastrutture**

DGR n. **153** del 11/03/2020 **Servizio  
Autonomo Controlli e Anticorruzione**

GR n. **154** del 11/03/2020 **Servizio  
Autonomo Avvocatura**

DGR n. **155** del 11/03/2020 **Servizio  
Autonomo Audit.**

<b>Trasporti</b> DGR n. <b>150</b> dell'11/03/2020 <b>Dip. Sanità</b> DGR n. <b>151</b> del'11/03/2020 e n. <b>272</b> del 14/05/2020: <b>Dip. Lavoro Sociale</b> DGR n. <b>152</b> dell'11/03/2020 <b>Dip. Sviluppo</b> <b>Economico Turismo</b>	
--	--

Sono stati rivisti, inoltre, tutti i singoli obblighi di pubblicazione, al fine di verificarne la sussistenza, la modifica o l'abrogazione da parte di disposizioni normative intervenute nel corso del 2019.

Tutte le modifiche apportate all'Allegato risultano adeguatamente evidenziate, come di seguito indicato:

- gli obblighi abrogati o sospesi sono evidenziati con lo sfondo grigio ed una nota esplicativa nella colonna delle “Strutture responsabili dell'aggiornamento dei dati”;
- gli obblighi che riguardano il Consiglio Regionale sono ombreggiati in grigio ed evidenziati con apposite annotazioni;
- i nuovi obblighi (sottosezione Bandi di Concorso) sono segnalati da apposita nota di colore blu, con indicazione della norma di modifica;
- ulteriori note sono inserite in corrispondenza di alcuni obblighi, per evidenziarne caratteristiche specifiche o per richiamare disposizioni particolarmente importanti. Nello specifico:
  - note evidenziate nel colore blu relative alle informazioni di particolare interesse (es. nei casi in cui la pubblicazione è condizione di efficacia dei provvedimenti collegati);
  - note evidenziate nel colore rosso per richiamo al rispetto della privacy (i dati da pubblicare potrebbero contenere informazioni personali da omettere od oscurare).

Ulteriore modifica apportata all'Allegato C Trasparenza 2020-2022 è rappresentata dall'inserimento dell'ultima colonna denominata “MONITORAGGIO ANNUALE AL 15 NOVEMBRE 2020” in quanto, come già anticipato, per il monitoraggio degli adempimenti di pubblicazione non è stato predisposto un apposito allegato come nel precedente Piano, ma deve essere utilizzato lo stesso Allegato C, in modo da alleggerire, anche visivamente, il PTPCT e renderne più semplice la consultazione. Il monitoraggio, inoltre, diventa annuale invece che semestrale e viene stabilito al 15 novembre.

## 2.5 Gli obiettivi strategici di trasparenza per il triennio 2020/2022

### 2.5.1 La Deliberazione della Giunta Regionale n. 20 del 20 gennaio 2020

In attuazione della legge n. 190/2012, art.1, co. 8, la Giunta Regionale, con **Deliberazione n. 20 del 20 gennaio 2020**, ha individuato i seguenti obiettivi strategici in materia di trasparenza e anticorruzione per l'aggiornamento al P.T.P.C.T. 2020/2022:

- a. mappatura di tutti i processi, compresi quelli esternalizzati, con aggiornamento di quelli già mappati nei precedenti piani, tenuto conto degli indirizzi e delle indicazioni metodologiche di cui al PNA 2019;
- b. valutazione da parte del RPCT dei rischi correlati ai processi, sulla base delle comunicazioni fornite dai Direttori e dai Dirigenti della Giunta Regionale, secondo un approccio qualitativo che tenga conto delle indicazioni metodologiche di cui all'Allegato 1 del richiamato PNA 2019;
- c. rafforzamento dell'integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance, con individuazione di specifici obiettivi nel Piano della Performance;
- d. rafforzamento dell'integrazione fra PTPCT e processi decisionali dell'Ente, compresi gli atti di programmazione, nonché con i sistemi di controllo interno;
- e. definizione delle misure di riduzione del rischio corruttivo secondo caratteristiche di concretezza e realizzabilità e loro collegamento ad obiettivi di performance del dipendente responsabile dell'attuazione delle misure;
- f. adozione, nel corso del triennio, di adeguate misure di miglioramento del grado di informatizzazione dei processi, ai fini di una ottimale gestione del rischio corruttivo e di una semplificazione degli adempimenti in materia di trasparenza e di monitoraggio;
- g. aggiornamento ed implementazione della "Rete dei Referenti" di cui alla DGR 200/2016 per una migliore gestione dei processi, con l'onere per ciascun Dipartimento di individuare uno o più referenti, anche tenendo conto delle diverse sedi di servizio;
- h. previsione nell'apposito Piano di idonea formazione obbligatoria in materia di trasparenza prevenzione della corruzione, declinata in livelli differenziati di offerte formative.

I predetti obiettivi da avviare già nell'annualità 2020, vanno comunque completati nel corso del triennio e la Giunta Regionale ha conferito mandato al RPCT per l'attuazione di quanto deliberato. Essi, pertanto, sono stati tradotti in misure attuative nel presente Piano.

Per quanto concerne gli obiettivi specifici di trasparenza, individuabili soprattutto nelle precedenti lett. f - g - h., di seguito si riportano gli obiettivi per l'annualità 2020.

Per quanto concerne le annualità 2021 e 2022, che vedranno sicuramente l'aggiornamento e il perfezionamento delle azioni attuate nell'annualità corrente, si auspica il completamento della informatizzazione dei processi e delle pubblicazioni, essendo tale esigenza divenuta oramai non più differibile. La mancanza di una completa ed adeguata informatizzazione dei processi, infatti, influisce in maniera rilevante sull'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel PTPCT, rendendo difficilmente misurabile e monitorabile il loro grado di attuazione.

Un monitoraggio delle misure e degli obblighi di pubblicazione non informatizzato rimane sicuramente impreciso ed approssimativo, con ricadute evidenti anche in ambiti collegati alla prevenzione della corruzione, quali la valutazione delle performance e la responsabilità dei dipendenti (in particolare dei dirigenti) che possono essere chiamati a rispondere, anche con pesanti sanzioni, dei mancati adempimenti. Da ultimo, si sottolinea l'aggravio di lavoro e le maggiori risorse, sia economiche che umane, che la mancanza di adeguati supporti informatici per la gestione degli obblighi di trasparenza e dei processi amministrativi, cui sono collegate le misure anticorruzione, comporta per l'Amministrazione regionale e per gli utenti, sia interni che esterni.

#### *2.5.2 Gli obiettivi sulla trasparenza per l'annualità 2020*

Nonostante le limitate modifiche introdotte nell'Allegato C Trasparenza, l'anno 2020 sarà un anno molto impegnativo per quanto concerne gli obblighi di pubblicazione in quanto la riorganizzazione dell'intera struttura regionale comporta la necessità e l'urgenza di aggiornare moltissime informazioni soggette a pubblicazione obbligatoria, che vanno dall'organizzazione alla tipologia dei procedimenti.

Essendo trascorsi oramai diversi anni dalle prime pubblicazioni nella sezione Amministrazione Trasparente, è inoltre necessario procedere alla eliminazione di tutte le pubblicazioni per le quali sono decorsi i termini di pubblicazione di cui agli articoli 8, 14 e 15 del D.Lgs. 33/2013 (5 anni o 3 anni, a seconda dei dati).

Gli obiettivi di trasparenza per il 2020 consistono, pertanto, oltre che nell'aggiornamento ordinario della sezione Amministrazione Trasparenza sulla base degli obblighi e dei termini riportati nell'Allegato 1-bis Trasparenza, anche nell'aggiornamento straordinario delle sottosezioni elencate nella tabella che segue, ove sono riportate anche alcune note informative riferite a specifici obblighi:

Sottosezioni di Amministrazione Trasparente	Adempimenti aggiuntivi rispetto a quelli riportati nell'All. 1bis-Trasparenza per l'anno 2020
<b>Disposizioni Generali</b>  art.12, c.1, d.lgs. 33/13	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblicazione, tra gli Atti generali, di tutti i provvedimenti relativi alla riorganizzazione della macro struttura regionale;</li> <li>- aggiornamento dei provvedimenti di programmazione strategico gestionale dell'Ente ed eliminazione di quelli per i quali sono decorsi i tempi di pubblicazione;</li> <li>- aggiornamento della sezione riferita agli Oneri informativi per cittadini e imprese.</li> </ul>
<b>Organizzazione</b>  art.13, c.1 lett. b, d.lgs. 33/13	<ul style="list-style-type: none"> <li>- organigramma aggiornato alla nuova riorganizzazione e articolazione dei nuovi Servizi e uffici;</li> <li>- pubblicazione delle competenze di ciascuna Struttura (Dipartimento e Servizio), con i nomi dei dirigenti e dei responsabili dei singoli uffici</li> <li>- aggiornamento del profilo utente di ogni dipendente interessato dalla riorganizzazione, con riferimento all'aggiornamento della denominazione della nuova Struttura e del recapito telefonico se, variato.</li> </ul>
<b>Consulenti Collaboratori</b>  art.15 d.lgs. 33/13  art. 53, c. 14d.lgs. 165/2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verifica dei termini per l'eliminazione delle pubblicazioni (tre anni dalla fine del rapporto di consulenza o collaborazione);</li> <li>- controllo dei documenti pubblicati ai fini del rispetto della normativa sulla privacy e sulla protezione dei dati personali;</li> <li>- controllo sulla completezza delle pubblicazioni e richiesta di integrazione ove vengano riscontrate carenze, soprattutto con riguardo alle Dichiarazioni degli incaricati e alle Attestazioni dei Dirigenti, dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse;</li> <li>- aggiornamento e riscontro dei compensi e degli importi liquidati;</li> <li>- verifica dell'avvenuta comunicazione dei dati nella Banca dati PerlaPA.</li> </ul> <p><u>Si ricorda che la pubblicazione, entro tre mesi, degli estremi degli atti di conferimento degli incarichi per i quali è previsto un compenso e la comunicazione alla Banca dati "PerlaPA" sono condizioni per l'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi.</u></p> <p><u>Il comma 3 dell'art.15, d.lgs. 33/2013, prevede che:</u></p> <p><u>"in caso di omessa pubblicazione di quanto previsto al comma 2, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.</u></p>
<b>Personale</b>  artt.14-16-17-18-21 e 47, del d.lgs. 33/13  Art. 20, c. 3, d.lgs. n. 39/2013  DGR n. 799 del 16/12/2019 art. 53 d.lgs. 165/2001  art. 10, c. 8, lett. c) d.lgs.33/2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aggiornamento di tutti i nuovi incarichi dei Dirigenti e delle relative dichiarazioni e curricula;</li> <li>- aggiornamento del profilo utente dei Dirigenti per modificare la struttura di riferimento;</li> <li>- verifica dei termini per l'eliminazione delle pubblicazioni (tre anni successivi alla fine del rapporto di lavoro);</li> <li>- controllo dei documenti pubblicati ai fini del rispetto della normativa sulla privacy e sulla protezione dei dati personali;</li> <li>- verifica della completezza e aggiornamento delle pubblicazioni.</li> </ul>
<b>Bandi di Concorso</b>  art. 19, d.lgs. 33/13	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblicazione dei Bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione; (per l'anno 2020 sono programmate nuove procedure concorsuali presso la Giunta Regionale);</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblicazione dei criteri di valutazione della Commissione e delle tracce di TUTTE le prove (anche non scritte);</li> <li>- dal 1° gennaio 2020 vige l'obbligo di pubblicazione delle graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori.</li> </ul> <p><u>Si evidenzia che l'art. 1, comma 145 della legge n. 160/2019 (legge di bilancio 2020) ha modificato l'art. 19 del decreto 33/2013 inserendo l'obbligo di pubblicazione di tutte le prove, non solo di quelle scritte, e delle graduatorie finali aggiornate con eventuali scorrimenti (con collegamento ipertestuale tramite il Dipartimento della FP, secondo le disposizioni definite con decreto ministeriali attuativo delle nuove disposizioni).</u></p>
<b>Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici</b> artt. 26 e 27, d.lgs. 33/13	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verifica dei termini per l'eliminazione delle pubblicazioni (5 anni decorrenti dall'anno successivo alla pubblicazione e comunque fino a che gli atti producono effetti) ed eliminazione dei dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria;</li> <li>- controllo dei documenti pubblicati ai fini del rispetto della normativa sulla privacy e sulla protezione dei dati personali;</li> </ul> <p><u>La pubblicazione costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario.</u></p> <p><u>(art 26 co.3 D.Lgs. 33/2013)</u></p>
<b>Servizi erogati</b> Artt. 10 e 32, D.Lgs. n. 33/2013 Art.1, cc. 1 e 2, D.Lgs. 198/2009 Art.7 co. 3 D.Lgs. 82/2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aggiornamento delle Carte dei servizi pubblicati e degli standard di qualità;</li> <li>- aggiornamento dei relativi costi contabilizzati e rimozione dei dati per i quali sono decorsi i termini di pubblicazione;</li> <li>- verifica sulla completezza dei dati pubblicati;</li> <li>- richiesta al Servizio Informatica e Statistica per la predisposizione di strumenti idonei per la rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti rispetto alla qualità dei servizi in rete e statistiche di utilizzo dei servizi in rete.</li> </ul>
<b>Attività e Procedimenti</b> Art. 35, c. 1, d.lgs. n. 33/2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aggiornamento di tutti i procedimenti mappati a seguito della riorganizzazione della macrostruttura regionale e della nomina dei nuovi Dirigenti e Responsabili di Posizione Organizzativa, con la denominazione delle strutture, dei nuovi responsabili e dei Dirigenti preposti all'adozione dei provvedimenti finali;</li> <li>- eliminazione dei procedimenti non più attuali e all'inserimento dei nuovi procedimenti;</li> <li>- aggiornamento della piattaforma per l'inserimento dei dati nell'area intranet mediante coinvolgimento del Servizio Informatica e Statistica e inserimento di specifici filtri che consentano di visualizzare i procedimenti di ogni Struttura, con ulteriori filtri per materia e per anno, ciò al fine di garantire il "monitoraggio dei tempi procedurali" in ossequio all'obbligo previsto dall'art. 1, co. 28, della Legge 190/2012. A tale scopo occorrerebbe inserire un codice procedimento per collegare i provvedimenti finali al procedimento stesso;</li> <li>- aggiornamento della sottosezione relativa alle "Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati" che prevede la pubblicazione dei recapiti degli uffici regionali ai fini dell'accesso da parte delle amministrazioni procedenti all'acquisizione d'ufficio dei dati e allo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive.</li> </ul>
<b>Enti Controllati</b> Art. 22, d.lgs. n. 33/2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gli Enti e le Società i cui elenchi risultano pubblicati alla data del 31/12/2019 ai sensi dell'art. 22 del D.Lgs. 33/2013 sono così classificati:  <b>n. 37 Enti Pubblici</b>, di cui n. 3 Agenzie Regionali e n.15 Aziende Regionali;</li> </ul>

<p>Art. 20, c. 3, d.lgs. n. 39/2013</p> <p>Art. 19, c. 7, d.lgs. n. 175/2016</p>	<p><b>n. 8 Enti di diritto privato</b> controllati, di cui n. 2 in liquidazione;  <b>n. 12 Società controllate o partecipate</b>, di cui n. 3 in house.</p> <p>Nel corso del 2020 verrà effettuata una nuova ricognizione degli Enti e delle Società controllate, ai fini della verifica della completezza dei dati pubblicati (anche alla luce delle disposizioni contenute nell'art.1, comma 163, della legge n. 160/2019 - legge di bilancio 2020) - di modifica degli artt. 46 e 47 del D.Lgs 33/2013, con cui sono state inasprite le sanzioni a carico dei Dirigenti responsabili ed a carico del RPCT in caso di mancata pubblicazione dei dati in detta sottosezione);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- controllo dei documenti pubblicati ai fini del rispetto della normativa sulla privacy e sulla protezione dei dati personali;</li> <li>- verifica della completezza delle pubblicazioni ai sensi del d.lg. 175/2016;</li> <li>- aggiornamento della rappresentazione grafica a seguito della riorganizzazione della struttura regionale.</li> </ul>
<p><b>Rilevazione dei dati di accesso alla sezione Amministrazione Trasparente</b></p>	<p>Sulla base di quanto indicato dal <b>Dipartimento della F.P.</b> con la <b>Circolare del 30/12/2019</b> recante: <i>Indicatori comuni per le funzioni di supporto delle P.A - Ciclo della performance 2020-2022</i>, la Giunta Regionale, con DGR n. 203 del 14/04/2020 di approvazione del Piano delle prestazioni 2020-2022. Annualità 2020 - ha assegnato al Servizio Controlli e Anticorruzione, e quindi al RPCT che ne è il Dirigente, l'obiettivo della <i>Rilevazione dei dati di accesso alla sezione Amministrazione Trasparente e alle singole sottosezioni al fine di migliorare il grado di trasparenza della Regione</i>, per il quale si provvederà, con il supporto tecnico del Servizio Informatica e Statistica, alla installazione di idoneo strumento di rilevazione.</p>

### 2.5.3 Gli obiettivi di trasparenza contenuti nel Piano delle Prestazioni 2020-2022

Con **deliberazione di Giunta regionale n. 203 del 14/04/2020** è stato approvato il **Piano delle Prestazioni 2020-2022. Annualità 2020** con il quale sono stati definiti, tra l'altro, nell'ambito dell'Obiettivo Strategico "Semplificazione normativa e amministrativa della macchina regionale", gli Obiettivi Operativi di Trasparenza per il 2020, assegnati al Servizio Autonomo "Controlli e Anticorruzione", presso il quale è incardinato il R.P.C.T., come riportati nello schema allegato:

DESCRIZIONE SINTETICA OBIETTIVO OPERATIVO ANNUALE	INDICATORE DI RISULTATO E TARGET	STATO DI ATTUAZIONE AL		
		30/06/2020	30/09/2020	31/12/2020
Revisione ed aggiornamento delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente ai fini del rispetto della normativa sulla trasparenza e sulla privacy	Aggiornamento Sezione Amministrazione Trasparente: Sottosezioni: Disposizioni Generali-Organizzazione-Consulenti/Collaboratori-Personale-Sovvenzioni/contributi/sussidi/vantaggi economici. Numero Sottosezioni adeguate/Numero Sottosezioni da adeguare. Target 80% al 31.12.2020.	Analisi dei dati pubblicati nelle sottosezioni: - Disposizioni Generali; Organizzazione; Consulenti e Collaboratori; Personale; Sovvenzioni,	Predisposizione direttive e indicazioni operative ai Dipartimenti/Servizi Autonomi per la corretta pubblicazione dei dati nelle predette sottosezioni e per	Report finale sul numero delle sottosezioni adeguate rispetto a quelle da adeguare



		contributi, sussidi, vantaggi economici	l'eliminazione dei dati non pertinenti	
Grado di trasparenza dell'amministrazione in termini di compliance, completezza, aggiornamento e apertura degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013.	Miglioramento grado trasparenza rilevato dalle attestazioni dell'OIV sull'assolvimento obblighi di pubblicazione secondo le indicazioni ANAC. Incremento media punteggi attribuiti dall'OIV ultimo triennio (77%). Target: punteggi assegnati sulla griglia 2019/punteggi massimi conseguibili almeno 95%.	Report sui punteggi assegnati dall'OIV sul grado di trasparenza rispetto alla somma dei punteggi massimi conseguibili e analisi delle criticità rilevate.		
Rilevazione dei dati di accesso alla sezione Amministrazione Trasparente e alle singole sotto sezioni al fine di migliorare il grado di trasparenza della Regione	Rilevazione dati relativi agli accessi alla sezione Amministrazione Trasparente e alle singole sottosezioni. - produzione report protocollato al 31.12.2020	Richiesta al SIR di un applicativo per la rilevazione del numero degli accessi alla sezione Amministrazione Trasparente e alle relative sottosezioni.	Attività istruttoria	Rilevazione numero accessi alla sezione Amministrazione Trasparente e alle relative sottosezioni e analisi dei relativi dati ai fini del miglioramento del grado di trasparenza della Regione.

Il Piano delle Prestazioni 2020/2022, inoltre, in attuazione delle disposizioni contenute nell'art.1, comma 8 bis, della Legge 190/2012 e nel capo VI del decreto legislativo 33/2013, è stato assegnato a tutte le Strutture regionali, anche per l'annualità 2020, l'obiettivo operativo consistente nella Realizzazione degli obiettivi 2020 contenuti nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), il cui target al 31/12/2020 consiste nell' *Attuazione completa delle misure previste nel Piano nei termini stabiliti* e viene ribadito che al fine di assicurare un'efficace integrazione tra i documenti inerenti il ciclo di gestione della performance è necessario che le misure contenute nei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità e gli standard di qualità associati ai servizi erogati diventino veri e propri obiettivi da inserire nel Piano delle Prestazioni.

Altro obiettivo contenuto nel predetto Piano delle Prestazioni, comune a quanto previsto nel presente P.T.P.C.T., è rappresentato dall'esigenza di una maggiore informatizzazione dei processi che consenta:

1. la completa integrazione degli strumenti di programmazione, controllo e valutazione;

2. l'informatizzazione delle procedure di supporto al ciclo di gestione della performance e la formazione del personale regionale;
3. la comunicazione interna ed esterna all'Ente a supporto dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

In particolare, nel Piano delle Prestazioni viene rilevato che la carenza in termini di sistemi informativi a supporto della misurazione e valutazione della performance non riguarda in via prioritaria l'assenza di sistemi informatici per la gestione dei dati ma la mancata integrazione tra gli stessi e, pertanto, si ritiene necessario creare un'unica piattaforma informatica per il controllo degli obiettivi strategici ed operativi ed adottare una infrastruttura tecnologica che consenta l'aggiornamento dinamico e decentrato di tutti i dati da parte delle Strutture direttamente interessate.

Adottare e sviluppare un nuovo sistema informativo, di controllo strategico e di gestione a supporto dell'attività di misurazione e valutazione delle prestazioni risulta indispensabile per consentire la necessaria integrazione fra le fasi di programmazione, attuazione e monitoraggio, oltre che una maggiore semplicità di elaborazione delle diverse schede di lavoro ricomprese nel ciclo di gestione delle prestazioni. Ciò anche al fine di velocizzare la fase di valutazione, eliminando circa n.1500 schede cartacee. Tale esigenza, si ribadisce, appare ormai irrinunciabile, anche alla luce delle necessità di implementare il c.d. lavoro agile, come rammentato con circolare n. 2/2020 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione.

#### 2.6 Titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati e titolari di incarichi dirigenziali – Art. 14, commi 1 bis, 1 ter e 1 quater D.Lgs. 33/2013

I commi 1bis, 1 ter e 1 quater dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013, introdotti dal D.Lgs. 97/2016, hanno previsto una serie di obblighi di pubblicazione, prima previsti solo per i titolari degli incarichi politici, che sono stati estesi anche ai titolari di incarichi di amministrazione, di direzione o di governo ed ai titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti (compresi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione).

L'ANAC con determinazione n. 241 dell'08/03/2017 ha disciplinato le modalità di attuazione di tale disposizione, la cui efficacia è stata poi sospesa per tutti i dirigenti pubblici da parte della stessa Autorità (Delibera n. 382 del 12/04/2017) limitatamente alle indicazioni riguardanti le disposizioni di cui all'art. 14 (co. 1 lett. c) e lett. f) interessate dalla questione di legittimità costituzionale sollevata in sede di giudizio presso il TAR Lazio.

La legittimità costituzionale di tali disposizioni è stata affrontata dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 20 del 2019, che trae origine da una presunta violazione della normativa europea in materia di privacy (Regolamento U.E. 2016/679) concernente l'obbligo a carico delle Pubbliche Amministrazioni di pubblicare sui propri siti la documentazione attestante i compensi ed i rimborsi ricevuti dai dirigenti pubblici per l'espletamento dei loro incarichi, nonché le dichiarazioni relative ai dati reddituali e

patrimoniali degli stessi e dei loro congiunti, con la previsione, in caso di inosservanza, dell'applicazione di rilevanti sanzioni pecuniarie (art. 47 D.Lgs. 33/2013).

Con la sentenza n. 20 del 2019 la Corte Costituzionale ha in particolare dichiarato:

1. l'incostituzionalità dell'art. 14, co. 1-bis, d.lgs. 33/2013 per violazione del principio di ragionevolezza e di eguaglianza, *“nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*;
2. l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, co. 1-ter, del d.lgs. n. 33 del 2013 relativo alla pubblicazione degli *emolumenti* complessivi percepiti a carico della finanza pubblica;
3. la non fondatezza della questione di legittimità costituzionale di cui all'art. 14, co. 1-bis, del medesimo decreto n. 33 del 2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicino i dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. c) sui compensi, importi di viaggi di servizio e missioni, anche per i titolari di incarichi dirigenziali.

La richiamata sentenza del Giudice delle leggi, dunque, mentre ha riattivato immediatamente gli obblighi di pubblicazione di cui alle disposizioni indicate ai precedenti punti 2 e 3 (ovvero l'obbligo riferito alla pubblicazione dei compensi connessi con la carica, degli importi di viaggi di servizio e di missione, nonché degli altri incarichi a carico della finanza pubblica - art. 14, co. 1, lett. c) e art. 14 co.1-ter) - non ha provveduto alla rimozione degli obblighi di pubblicazione di cui al punto 1 (art. 14, co. 1, lett. f), riferito alla pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali del dirigente e dei suoi familiari) nonostante ne abbia rilevato l'incostituzionalità nell'attuale formulazione.

Si riportano, in proposito, alcune considerazioni della Corte estratte dalle motivazioni della sentenza:

*“Questa Corte non può esimersi, tuttavia, dal considerare che una declaratoria d'illegittimità costituzionale che si limiti all'ablazione, nella disposizione censurata, del riferimento ai dati indicati nell'art. 14, comma 1, lettera f), lascerebbe del tutto privi di considerazione principi costituzionali meritevoli di tutela. Sussistono esigenze di trasparenza e pubblicità che possono non irragionevolmente rivolgersi nei confronti di soggetti cui siano attribuiti ruoli dirigenziali di particolare importanza”*

*“...\_Sorge, dunque, l'esigenza di identificare quei titolari d'incarichi dirigenziali ai quali la disposizione possa essere applicata, senza che la compressione della tutela dei dati personali risulti priva di adeguata giustificazione, in contrasto con il principio di proporzionalità. È evidente, a questo proposito, che le molteplici possibilità di classificare i livelli e le funzioni, all'interno della categoria dei dirigenti pubblici, anche in relazione alla diversa natura delle amministrazioni di appartenenza, impediscono di operare una selezione secondo criteri costituzionalmente obbligati. Non potrebbe essere questa Corte, infatti, a ridisegnare, tramite pronunce manipolative, il complessivo panorama, necessariamente diversificato, dei destinatari degli obblighi di trasparenza e delle modalità con le quali tali obblighi debbano essere attuati. Ciò spetta alla*

*discrezionalità del legislatore, al quale il giudice costituzionale, nel rigoroso rispetto dei propri limiti d'intervento, non può sostituirsi".*

A seguito della pubblicazione della sentenza n. 20/2019 il RPCT della Giunta Regionale d'Abruzzo ha informato tempestivamente il competente Servizio Amministrazione Risorse Umane sui contenuti della richiamata sentenza della Corte, che ha provveduto a riattivare immediatamente le pubblicazioni relative alle retribuzioni ed alle spese di missione dei Dirigenti, anche per le precedenti annualità.

Inoltre, lo stesso RPCT ha emanato in data 15 luglio 2019 la circolare n. 208473, indirizzata ai Direttori e ai Dirigenti regionali, con la quale, oltre ad una puntuale informazione sui contenuti della sentenza della Corte, ha richiesto che venisse disposta la pubblicazione dei dati relativi agli incarichi ricoperti ed agli ulteriori emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica, in adempimento dell'obbligo di cui al comma 1-ter del citato art. 14 del D.Lgs. 33/2013. Nella stessa circolare il RPCT ha stabilito che l'obbligo di cui al comma 1, lettera f) del richiamato art. 14 doveva ritenersi sospeso, in attesa dell'intervento del legislatore nazionale sollecitato dalla stessa Corte Costituzionale.

L'ANAC, con delibera n. 586 del 26 giugno 2019 recante *"Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1-bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019"*, ha stabilito la revoca della sospensione dell'efficacia della Delibera n. 241/2017, introducendo modifiche ed integrazioni al primo provvedimento e superando il Comunicato del Presidente dell'ANAC del 07/03/2018 riguardante la pubblicazione dei dati di cui al comma 1 ter dell'art. 14.

Alla luce del ricostruito quadro normativo e giurisprudenziale, si riassumono di seguito i principali obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 per i titolari di incarichi dirigenziali.

Gli obblighi di pubblicazione previsti dal comma 1, lett. da a) a e), del D.Lgs. 33/2013 si applicano a tutti i titolari di incarichi dirigenziali delle strutture della Giunta Regionale. Per i casi di cessazione dall'incarico si seguono le modalità di pubblicazione specificatamente previste.

I predetti obblighi non si applicano ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo, comunque denominati, attribuiti a titolo gratuito.

Per quanto concerne la pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. f) relativi alla situazione patrimoniale e reddituale dei titolari di incarichi dirigenziali, questo RPCT con note del 31/07/2019 (prot. 224445) e dell'08/11/2019 (prot. 313172) ha sollecitato l'Amministrazione all'adozione, entro i termini stabiliti dall'ANAC con la Delibera 586/2019, dell'atto di organizzazione per l'individuazione delle posizioni dirigenziali *equivalenti* a quelle dell'art. 19, co. 3 e 4, del d.lgs. n. 165/2001, da sottoporre al regime di *"trasparenza rafforzata"* sui dati reddituali e patrimoniali.

L'atto organizzativo sollecitato dal RPCT è stato adottato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 799 del 16 dicembre 2019. In detto provvedimento la Giunta Regionale ha provveduto a identificare con atto organizzativo, sulla base del modello organizzativo della macrostruttura regionale, le posizioni

dirigenziali apicali da assoggettare al regime “di trasparenza rafforzata” sui dati reddituali e patrimoniali di cui all’art. 14, co, 1, lettera f) del D.Lgs. 33/2013, nello specifico individuati nelle figure del Direttore Generale e dei Direttori di Dipartimento della Giunta Regionale.

Con il medesimo provvedimento la Giunta Regionale ha disposto la sospensione degli obblighi di pubblicazione sino all’avvenuta modifica normativa, demandando al Servizio Amministrazione Risorse Umane (ora Servizio Personale) il compito di acquisire la relativa documentazione e di provvedere successivamente all’eventuale pubblicazione della stessa nella sezione Amministrazione Trasparente, ove prevista.

#### 2.6.1 Il Differimento dei termini ed il rinvio ad un Regolamento

L’ANAC con Delibera n. 1126 del 4.12.2019, su richiesta del Coordinamento dei RPCT regionali, unitamente alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, ha disposto il rinvio alla data del 01/03/2020 dell’avvio dell’attività di vigilanza sull’attuazione delle disposizioni di cui all’art. 14, co. 1, lett. f) del D.lgs. 33/2013, con riferimento ai dirigenti delle amministrazioni regionali, degli enti dipendenti e ai dirigenti sanitari titolari di struttura complessa.

L’art. 1, comma 7, del D.L. 30 dicembre 2019 n. 162, convertito con modifiche nella Legge 28 febbraio 2020, n. 8 ha quindi disposto quanto di seguito riportato, per le sole parti di interesse:

- sino alla data del 31 dicembre 2020 sospensione delle misure di cui agli artt. 46 e 47 del D.Lgs. 33/2013, con eccezione dei Dirigenti di cui ***dall'articolo 19, commi 3 e 4, del D.Lgs. 165/2001;***
- con Regolamento da adottarsi entro il 31 dicembre 2020, ai sensi dell'***articolo 17, comma 2***, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la Pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ***nonché ai dirigenti sanitari di cui all'articolo 41, comma 2, dello stesso decreto legislativo***, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere d) ed e), dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, al livello di potere gestionale e decisionale esercitato correlato all'esercizio della funzione dirigenziale, **tenuto anche conto della complessità della struttura cui è preposto il titolare dell'incarico, fermo restando per tutti i titolari di**

incarichi dirigenziali l'obbligo di comunicazione dei dati patrimoniali e reddituali di cui all'articolo 13, comma 3, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62;

b) previsione che i dati di cui all'articolo 14, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, possano essere oggetto anche di sola comunicazione all'amministrazione di appartenenza.

Si ritiene quindi opportuno attendere la pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali nel frattempo acquisiti (anche per il periodo pregresso) sino alla definizione del quadro normativo nazionale e degli indirizzi condivisi in sede di Conferenza delle Regioni.

## 2.6.2 Riepilogo degli obblighi posti a carico dei Dirigenti per l'annualità 2020, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 (e dell'art.20 del D.Lgs. 39/2013)

<p><b>Art. 14, co.1, lettera a) del D.Lgs. 33/2013</b></p> <p><i>Art. 20, co. 1 del D.Lgs. 39/2013</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo (Tutti i Dirigenti)</li> <li>- Dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità (Tutti i Dirigenti in sede di nomina e per ogni incarico conferito)</li> </ul>	<p>L'atto di nomina, le dichiarazioni ed il curriculum vitae NON DEVONO CONTENERE DATI PERSONALI, né indirizzi di residenza o numeri telefonici privati. Da escludere, possibilmente, anche la firma autografa.</p> <p>Il curriculum pubblicato deve essere sempre aggiornato all'ultimo incarico ricoperto, che deve risultare ben evidenziato all'inizio del documento.</p> <p>Provvede il Servizio Personale anche sulla base delle dichiarazioni acquisite dai Dirigenti.</p>
<p><b>Art. 14, co.1, lettera b) del D.Lgs. 33/2013</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Curriculum aggiornato; (Tutti i Dirigenti e i Titolari di P. O.)</li> </ul>	
<p><b>Art. 14, co.1, lettera d) ed e) del D.Lgs. 33/2013</b></p> <p><b>Art. 14, co.1-ter, del D.Lgs. 33/2013</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dichiarazione per comunicare: l'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi; gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti; ed eventuali altri emolumenti percepiti a carico della Finanza pubblica (Tutti i Dirigenti)</li> </ul>	
<p><b>Art. 20, co.2 del D.Lgs. 39/2013</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dichiarazione annuale di insussistenza di cause di incompatibilità (Tutti i Dirigenti trascorso un anno dalla dichiarazione precedente)</li> </ul>	
<p><b>Art. 14, co. 1, lettera c) del D.Lgs. 33/2013</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici (tutti i Dirigenti)</li> </ul>	

## 2.7 Attuazione degli obblighi di Trasparenza nel rispetto delle modifiche introdotte in materia di Privacy dal Regolamento europeo per la tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

La richiamata sentenza della Corte Costituzionale n.20/2019 dimostra quanto la trasparenza e la privacy siano ambiti tra loro strettamente connessi e quanto sia quindi necessario garantire il giusto

contemperamento dei diversi interessi correlati, anche al fine di evitare di incorrere nell'applicazione di pesanti sanzioni nei casi in cui vengano violati i principi posti a base della tutela della privacy. Come affermato dalla Corte Costituzionale, si tratta infatti di due diritti che meritano eguale tutela e devono essere entrambi sempre garantiti.

L'art. 1 del D.Lgs. 33/2013 recante "Principio generale di trasparenza" illustra con chiarezza il concetto di trasparenza:

- "1. La trasparenza e' intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.*
- 2. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa e' condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino".*

L'esigenza di trasparenza quindi, non può, in ogni caso, eludere le regole che tutelano la privacy dei cittadini, la sicurezza della nazione, la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico, la difesa e le questioni militari e altri dati fondamentali per l'economia e la stabilità della nazione, definiti dalla legge o dai regolamenti.

#### 2.7.1 Le Linee Guida del Garante per la Privacy e il Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (RGPD) 2016/679

Il **Garante della privacy** è intervenuto nella materia con **deliberazione 15 maggio 2014, n. 243**, con la quale ha approvato le "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati", con lo scopo di definire un quadro unitario di misure e accorgimenti volti ad individuare opportune cautele che i soggetti pubblici e gli altri soggetti equiparati sono tenuti ad applicare nei casi in cui effettuano attività di diffusione di dati personali sui propri siti istituzionali per finalità di trasparenza o per altre finalità di pubblicità dell'azione amministrativa.

Dette Linee guida, per le quali il Garante ha sentito il Dipartimento della funzione pubblica, l'Autorità Nazionale Anticorruzione e l'Agenzia digitale, riguardano sia la pubblicazione di dati e documenti che le P.A. devono immettere on-line per finalità di trasparenza, sia di quelli finalizzati a garantire altri obblighi di pubblicità degli atti amministrativi.

Fin dal 2013, quindi, il Garante ricorda alle Pubbliche amministrazione che è concesso pubblicare on-line solo dati la cui pubblicazione risulti realmente necessaria. E' sempre vietata la pubblicazione di dati sulla salute e sulla vita sessuale. I dati sensibili (etnia, religione, appartenenze politiche etc.) possono essere diffusi solo laddove indispensabili al perseguimento delle finalità di rilevante interesse pubblico.

Il “Regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD) 2016/679” del Parlamento e del Consiglio Europeo del 27 aprile 2016 *relativo alla tutela dei dati personali, in vigore dal 23 maggio 2018* su tutto il territorio dell’Unione, e il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 di adeguamento del Codice italiano in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, hanno rafforzato le norme per la protezione dei dati personali e introdotto nel nostro ordinamento nuove tutele per i cittadini e pesanti sanzioni per chi viola le regole.

E’utile ricordare che sono **dati personali** le informazioni che identificano o rendono identificabile, **direttamente o indirettamente**, una persona fisica e che possono fornire informazioni sulle sue caratteristiche, le sue abitudini, il suo stile di vita, le sue relazioni personali, il suo stato di salute, la sua situazione economica.

Particolarmente rilevanti sono:

- **i dati che permettono l'identificazione diretta** - come i dati anagrafici (ad esempio: nome e cognome), le immagini, ecc. - e **i dati che permettono l'identificazione indiretta**, come un numero di identificazione (ad esempio, il codice fiscale, l'indirizzo IP, il numero di targa);
- **i dati relativi a condanne penali e reati**: si tratta dei dati c.d. *"giudiziari"*, cioè quelli che possono rivelare l'esistenza di determinati provvedimenti giudiziari soggetti ad iscrizione nel casellario giudiziale (ad esempio, i provvedimenti penali di condanna definitiva, la liberazione condizionale, il divieto od obbligo di soggiorno, le misure alternative alla detenzione) o la qualità di imputato o di indagato. Il [Regolamento \(UE\) 2016/679](#) (art. 10) ricomprende in tale nozione i dati relativi alle condanne penali ed ai reati o a connesse misure di sicurezza.
- **i dati rientranti in particolari categorie**: si tratta dei dati c.d. *"sensibili"*, cioè quelli che rivelano l'origine razziale od etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'appartenenza sindacale, relativi alla salute o alla vita sessuale. Il [Regolamento \(UE\) 2016/679](#) (articolo 9) ha incluso nella nozione anche i **dati genetici**, i **dati biometrici** e quelli relativi all'**orientamento sessuale**.

Anche il D.Lgs. 196/2003 emendato dal D.Lgs. 101/2018 (Codice Privacy) ribadisce che i dati genetici, biometrici e relativi alla salute non possono essere diffusi.

Per comprendere se un dato personale appartiene ad una delle categorie particolari la cui diffusione è esclusa, occorre porlo in relazione con le altre informazioni contenute nell’atto nel quale il dato è inserito. A titolo esemplificativo, il nome e il cognome della persona fisica alla quale viene dato un contributo sono dati personali, ma se il contributo viene erogato in ragione del particolare stato di salute della persona, il dato personale, in combinato disposto con la motivazione dell’atto, diventa idoneo a rivelare lo stato di salute.



In merito al rapporto tra pubblicazione delle informazioni e privacy, occorre evidenziare che l'art. 3 del D. Lgs. 33/2013 detta alcuni principi in merito alla pubblicità dei dati, quali la conoscibilità, la libera fruibilità e il diritto di utilizzarli e riutilizzarli.

L'art. 6 specifica che la qualità delle informazioni è data da integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione.

L'art. 7 specifica che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria devono essere resi disponibili in formato aperto, ai sensi dell'art. 68 del D. Lgs. 82/2005, e riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

L'art. 8 disciplina la decorrenza e la durata dell'obbligo di pubblicazione, che va da un minimo di 3 anni a un massimo di 5 anni, decorso tale termine i dati e documenti divengono accessibili mediante accesso civico.

Le Linee Guida del Garante della Privacy n. 243 del 15/5/2014, che restano pienamente valide anche dopo l'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679 e del D. Lgs. 101/2018 (di modifica del D.Lgs. 196/2003) pongono però una serie di limiti al riutilizzo dei dati, fortemente voluto dal decreto per la trasparenza, come emerge dagli articoli sopra citati, prevedendo che una serie di documenti del settore pubblico siano sottratti al riuso anche qualora siano liberamente accessibili online.

Il Garante ricorda che la "diffusione" di dati personali, ossia "il dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione" da parte dei "soggetti pubblici" è ammessa unicamente quando la stessa è prevista da una specifica norma di legge o di regolamento e solo nel caso in cui sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto. Pertanto prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali informazioni, atti e documenti amministrativi contenenti dati personali occorre accertarsi che sussista il relativo obbligo (art. 2-ter D.Lgs. 196/2003).

Le Linee guida forniscono indicazioni particolari con riferimento alla pubblicazione di:

- curricula;
- dichiarazioni dei redditi;
- entità di corrispettivi e compensi;
- provvedimenti finali dei procedimenti relativi a concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
- atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari.

Con riferimento a quest'ultimo punto, si ricorda che l'art. 26 del decreto legislativo 33/2013, comma 4, dispone che: *"Non è consentita la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti"*

*di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.”*

Pertanto, non rientrano nel divieto di cui al 4° comma dell’art. 26 i dati delle persone giuridiche, enti e associazioni. Un caso a parte è rappresentato dalle ditte individuali in quanto “la ragione sociale dell’azienda individuale, essendo idonea a identificare direttamente l’interessato *configura un trattamento di dati personali riguardanti le persone fisiche* (provvedimento Garante Privacy n.217/13).

Anche l’introduzione nel nostro ordinamento del nuovo diritto di accesso generalizzato non modifica sostanzialmente i rapporti tra trasparenza e privacy, poiché esso incontra il limite della “protezione dei dati personali in conformità della disciplina legislativa in materia” (art. 5-bis comma 2 d.lgs. n.33/2013) e quindi del Codice privacy e, ancor prima e necessariamente, del Regolamento Europeo 2016/679. Nella valutazione dell’eventuale pregiudizio ai danni di soggetti terzi nell’ambito di un procedimento di accesso, particolare attenzione deve essere posta alla protezione dei dati personali presenti poiché le informazioni, una volta rese accessibili, sono considerate pubbliche e potenzialmente conoscibili da parte di chiunque. D’altro canto, anche il D. Lgs. 33/2013 all’art. 7 bis, co. 4, dispone che *«Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione»*.

Vale, in ogni caso, il principio che l’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento (*artt. 23-25 e l'intero Capo IV del Regolamento*) con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono pubblicati.

Pertanto, fermo restando il dovere di direttiva e di vigilanza del RPD e del RPCT, compete al Responsabile del trattamento la verifica che i dati pubblicati non contengano dati personali o sensibili e, qualora li contenesse, deve oscurarli prima di renderli pubblici.

Per quanto concerne i provvedimenti soggetti a pubblicazione obbligatoria, ad esempio, sarebbe utile progettare uno schema-tipo in cui i dati personali vengano inseriti in allegati non soggetti a pubblicazione invece che nel provvedimento da pubblicare.

### 2.7.2 Il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD)

Il Regolamento n. 2016/679, prevede, l’obbligo per ogni amministrazione (e per tutti gli altri soggetti pubblici o commerciali ivi specificati) di individuare e nominare un “Responsabile della Protezione dei

Dati (RPD)” che è chiamato a svolgere specifici compiti, anche di supporto, per l’amministrazione. Egli, in particolare, ha il compito di informare, fornire consulenza al titolare del trattamento ed al responsabile del trattamento a vigilare affinché i dati personali vengano trattati nel rispetto degli obblighi di legge.

### 2.7.3 Sottosezione ALTRI CONTENUTI

Per le sottosezioni non citate nel presente documento, si rinvia all’Allegato 1bis-Trasparenza, nel quale sono dettagliati gli obblighi di pubblicazione e tutti gli elementi necessari per attuarli.

L’unica sottosezione sulla quale è necessario soffermarsi in questa sede è la sottosezione Altri Contenuti, in quanto, al contrario di tutte le altre, essa non è disciplinata da una specifica disposizione di legge ma è rimessa alla disponibilità delle Amministrazioni (almeno in parte).

Nell’Allegato A al D.Lgs. 33/2013 è presente la tabella che definisce la struttura della sezione Amministrazione Trasparente in n. 23 Sottosezioni di 1° livello, suddivise in n. 45 sottosezioni di 2° con indicazione delle relative norme che ne regolano i contenuti.

L’ultima sottosezione della tabella è denominata “Altri contenuti” ed è priva sia delle sottosezioni di secondo livello sia del riferimento normativo.

Nelle indicazioni a margine della tabella, viene però precisato che Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza, non riconducibili a nessuna delle sottosezioni indicate in tabella, devono essere pubblicati nella sottosezione "Altri contenuti".

Uno dei contenuti della citata sottosezione è relativo alla *Prevenzione della Corruzione* e all’*Accesso Civico*.

La sottosezione *Altri Contenuti* è costituita dalle seguenti sottosezioni di 2° livello:

1. Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione;
2. Altri Contenuti – Accesso Civico;
3. Altri Contenuti – Accessibilità e catalogo dati, metadati e banche dati
4. Altri Contenuti – Dati ulteriori

Nella sottosezione dedicata alla *Prevenzione della Corruzione* sono pubblicati:

- tutti i Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) adottati;
- i dati relativi al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- i regolamenti per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità;
- le relazioni annuali del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- i provvedimenti adottati dall’A.N.AC. e gli atti di adeguamento a tali provvedimenti;
- gli atti di accertamento delle violazioni.

Nella sezione *Altri Contenuti - Accesso civico*, aggiornata secondo le modifiche introdotte alla norma dal citato decreto 97/2016, è pubblicato il REGISTRO DEGLI ACCESSI, debitamente aggiornato con

cadenza semestrale e tutte le informazioni e la modulistica utili per l'esercizio del diritto da parte dei cittadini.

Nella sezione *Accessibilità e Catalogo dei dati, metadati e banche dati*, sono pubblicati i seguenti dati di carattere informatico:

- Il catalogo dei dati, metadati e delle banche dati;
- i regolamenti che disciplinano l'esercizio della facoltà di accesso telematico e il riutilizzo dei dati, fatti salvi i dati presenti in Anagrafe tributaria;
- gli obiettivi di accessibilità dei soggetti disabili agli strumenti informatici;
- i provvedimenti per uso dei servizi in rete.

Nella sezione *Altri contenuti – Dati ulteriori*, infine, sono pubblicati i restanti dati che la Regione è tenuta a pubblicare ma che non sono riferibili a nessuna altra sottosezione e i dati “ulteriori” che volontariamente decide di rendere trasparenti pur non avendo l'obbligo di pubblicare. Non essendovi un obbligo di legge specifico, occorre porre maggiore attenzione nella valutazione del rispetto della privacy.

Il fondamento legislativo degli ulteriori dati di trasparenza è contenuto nell'art. 7 bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013 secondo cui *“Le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del presente decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento, nel rispetto dei limiti indicati dall'art. 5 bis, procedendo alla indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti”*.

In sede di prima attuazione degli obblighi di trasparenza, in attesa dell'entrata in vigore del Registro Nazionale degli aiuti di Stato, la Regione ha ritenuto opportuno pubblicare nella sottosezione Altri contenuti - Dati Ulteriori - tutte le informazioni regionali inerenti gli aiuti di stato, che sono stati oscurati quando è entrato in vigore il citato Registro Nazionale. Pertanto, nella sottosezione *Altri contenuti - Dati Ulteriori*, della Giunta Regionale restano pubblicati per il corrente anno 2020 i seguenti dati per i quali sussiste comunque l'obbligo di pubblicazione, ma che non sono riferibili ad altra sotto sezione di Amministrazione Trasparente:

- Censimento Auto di Servizio;
- Comitato Unico di Garanzia – CUG con Link alla Pagina dedicata al Comitato Unico di Garanzia (CUG);
- Responsabile RASA - L'individuazione del RASA, ossia del soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale dei dati identificativi della stazione appaltante nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Si evidenzia, al riguardo, che tale obbligo informativo sussiste fino alla

data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni. Nella sottosezione sono contenuti i provvedimenti di nomina e i dati riferiti al Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).

- Report annuali del RPCT sul monitoraggio degli adempimenti delle misure di anticorruzione, fra i quali il Monitoraggio dei Tempi procedurali e il Monitoraggio sulle attività istituzionali dei componenti della Giunta Regionale;
- Giornate Formative di Studio e Lavoro in materia di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza - dove vengono pubblicati tutti i documenti e slide delle giornate formative o divulgative in materia di Prevenzione della Corruzione e Obblighi di Trasparenza.

## 2.8 Governance in materia di Trasparenza delle Strutture della Giunta rispetto agli Enti ed alle Società partecipate o controllate dalla Regione

Nella sottosezione *Amministrazione trasparente –Enti controllati* risultano pubblicati, al 31/12/2019, in attuazione degli obblighi di cui all'art. 22 del D.Lgs. 33/2013:

- n. 37 Enti Pubblici vigilati, tra cui n.3 Agenzie Regionali e n.15 Aziende;
- n. 8 Enti di diritto privato controllati di cui n.2 in liquidazione
- n. 17 Società a controllo diretto della Regione, di cui n. 5 partecipate, n.12 controllate e n.3 in house.

Uno degli Obiettivi di trasparenza per il 2020 è costituito da una ricognizione degli Enti e delle Società controllate, ai fini della verifica della completezza dei dati pubblicati.

Nell'anno 2018 la Regione Abruzzo ha sottoscritto un Protocollo di Legalità (*D.G.R. n. 663 del 14/11/2017*) con Enti e Società vigilati/controllati nel quale è stato assunto impegno di collaborazione ai fini dell'attuazione degli obblighi di prevenzione della corruzione e della trasparenza, posti a carico di Enti e Società, ferme restando le specifiche competenze regionali di promozione, ma anche di verifica e di controllo degli adempimenti.

La Giunta Regionale, inoltre, con Deliberazione. n.109 del 14 marzo 2017 ha provveduto alla approvazione del “Disciplinare per il Controllo Analogico sulle Società in house della Regione Abruzzo” alla cui attuazione provvedono direttamente i Servizi competenti per materia e quelli che provvedono ad affidamenti in house.

## 2.9 Monitoraggio degli adempimenti e misure sanzionatorie

Per quanto concerne gli obblighi di trasparenza, sono previsti i seguenti monitoraggi ordinari:

- a) relativamente agli adempimenti in materia di accesso civico è richiesta alle Strutture regionali la comunicazione dei dati al RPCT entro il 15 luglio 2020 per il primo semestre 2020 ed entro il 5 gennaio

per il secondo semestre 2020. I dati di monitoraggio sono funzionali anche per l'aggiornamento del registro degli accessi da parte del RPCT;

- b) relativamente agli adempimenti di pubblicazione, è previsto un unico monitoraggio annuale al 15 novembre 2020, mediante compilazione dell'ultima colonna dell'Allegato 1bis-trasparenza, in corrispondenza di ogni singolo obbligo di competenza

Gli esiti dell'attività di monitoraggio sono comunicati all'OIV. Alla luce della trasversalità delle iniziative necessarie a garantire un adeguato livello di trasparenza e a prevenire fenomeni di corruzione, infatti, l'OIV valuta i Dirigenti in maniera complessiva anche su come hanno realizzato le attività ordinarie legate alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

Il monitoraggio degli adempimenti costituisce, pertanto momento sempre più rilevante, in quanto le nuove disposizioni normative hanno affiancato alle funzioni di controllo già attribuite al RPCT e all'OIV, un sistema sanzionatorio a carico dell'ANAC, per il quale sono stati adottati dall'Autorità i relativi decreti attuativi.

#### 2.10 Misure sanzionatorie

Il Capo VI del D.Lgs. 33/2013 è dedicato alla “Vigilanza sull'attuazione delle disposizioni e sanzioni”.

##### Nello specifico:

l'art. 43 definisce i compiti e funzioni del Responsabile per la trasparenza, (che a seguito del Decreto 97/2016 coincide quasi sempre con il Responsabile dell'Anticorruzione). Relativamente a questo articolo si citano le seguenti disposizioni contenute rispettivamente nel comma 1 e nel comma 5: .....”Il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione” “In relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;

l'art.44 definisce i “compiti degli organismi indipendenti di valutazione”, rimarcando l'interconnessione della materia con quella della performance. Di seguito le disposizioni ivi contenute: “L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel *Piano*

triennale per la prevenzione della corruzione)) e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati”;

l'art.45 definisce i poteri ispettivi dell'*Autorità Nazionale Anticorruzione*, nell'ambito dei quali l'Autorità:

- controlla l'operato dei Responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni;
- può chiedere all'OIV informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente;
- può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 4 stabilisce che *“Il mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione di cui al comma 1 costituisce illecito disciplinare. L'Autorità nazionale anticorruzione segnala l'illecito all'ufficio di cui all'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (UPD) dell'amministrazione interessata ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni”*.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità. L'Autorità Nazionale Anticorruzione rende pubblici i relativi provvedimenti. L'autorità nazionale anticorruzione, inoltre, controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 14 del presente decreto, pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione” (attuando, di fatto, un potere sostitutivo);

l'art.46 definisce le “Responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico”, stabilendo che *“L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione negativa della responsabilità dirigenziale a cui applicare la sanzione di cui all'articolo 47, comma 1-bis, ed eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, valutata ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*.

l'art.47 definisce le “Sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici”. (L'articolo è stato di recente inasprito dall'art.1. co. 163 della legge 160/2019 - legge di Bilancio 2020). Di seguito la sintesi delle principali disposizioni ivi contenute:

Al comma 1 viene stabilita una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di € 500,00 ad un massimo di € 10.000, da irrogarsi con provvedimento dell'ANAC da pubblicarsi sul sito internet dell'Amministrazione di appartenenza. La sanzione è irrogata, a carico del Dirigente responsabile, a seguito di:

- a) mancata o incompleta comunicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2;
- b) mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 14, comma 1, 1bis e comma 1-ter.

*Nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo si applica, inoltre, una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato, ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza. Il relativo provvedimento è pubblicato nel sito internet dell'amministrazione o dell'organismo interessati. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione.*

*La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa in carico al responsabile della pubblicazione consistente nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato ovvero nella decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità accessoria percepita dal responsabile della trasparenza. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.*

*Le sanzioni di cui all'articolo 47 sono irrogate dall'Autorità nazionale anticorruzione.*

#### 2.11 Responsabilità del dipendente pubblico per violazione delle misure di anticorruzione e trasparenza (dirigenziale, disciplinare e amministrativa)

Nell'ambito delle responsabilità dirigenziali, il RPCT ha notevoli responsabilità ai sensi di legge.

L'art. 1, co. 12, della legge 190/2012, infatti, prevede l'imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare (che non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi) ed amministrativa in capo al RPCT nel caso in cui a carico di un soggetto dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato.

La responsabilità è esclusa solo ove il Responsabile della prevenzione provi entrambe le circostanze sotto riportate:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano di prevenzione e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dello stesso articolo 1 della L.190/2012;
- b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

L'art. 1, co. 14, della stessa L. 190/2012, precisa poi che: “*In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21*



*del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano....”.*

La responsabilità in caso di inadempienza alle disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione è posta anche nei confronti dei dirigenti, funzionari e dipendenti dell'Amministrazione, che rispondono in maniera rilevante proprio in ragione del ruolo fondamentale ricoperto da tutti i dipendenti pubblici ai fini dell'attuazione del sistema di gestione del rischio corruttivo. Si richiama in proposito, oltre le disposizioni contenute nel D.Lgs.33/2013 e nella Legge 190/2012 anche il Codice di Comportamento dei dipendenti regionali di cui alla DGR n. 983 del 20/12/2018, in particolare gli articoli 9, 10 e 14 secondo *la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.*

Pertanto, anche il dipendente che non ricopre particolari incarichi può incorrere in un illecito disciplinare nei casi in cui non osservi le misure del Piano. Tra le misure da osservare si evidenziano a mero titolo esemplificativo:

- a) la partecipazione ai percorsi di formazione predisposti sui Codici di comportamento, sul PTPC e sulle misure di contrasto all'illegalità e ai fenomeni corruttivi;
- b) la mancata o incompleta pubblicazione delle informazioni di cui al D.lgs. n. 33/2013, da parte del soggetto obbligato in base al presente Piano;
- c) la inosservanza degli indirizzi della Giunta e del RPCT, formalizzati in appositi atti, per l'attuazione delle misure obbligatorie o ulteriori;
- d) la mancata segnalazione di possibili conflitti di interesse in relazione alle pratiche assegnate;
- e) la mancata segnalazione di possibili fatti corruttivi di cui può venire a conoscenza.

## **ABBREVIAZIONI UTILIZZATE**

**ANAC** Autorità Nazionale Anticorruzione

**DFP** Dipartimento della Funzione Pubblica

**D.G.R.** Delibera della Giunta Regionale

**D.Lgs.** Decreto Legislativo

**D.L.** Decreto Legge

**D.M-** Decreto Ministeriale

**L.** Legge

**L.R.** Legge Regionale

**OIV** Organismo Indipendente di Valutazione

**Perla PA** sito web del sistema centrale di banche dati della pubblica amministrazione

**PNA** Piano Nazionale Anticorruzione

**PTPCT** Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

**RASA** Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante

**RPCT** Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

**RPD** Responsabile per la Protezione dei Dati

**SiFiP** Servizi ispettivi di finanza pubblica (del Ministero delle Finanze)

**UPD** Ufficio per i Procedimento Disciplinari