

0 Provincia di Perugia



**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021-23**

*A cura del Responsabile della Prevenzione
della Corruzione e della Trasparenza
Segretario generale
Dott. Francesco Grilli*

SOMMARIO

	Pag.
PARTE I – QUADRO GENERALE	3
1. Premessa	3
1 bis. Procedimento di predisposizione del P.T.P.C.T.	7
2. Contesto normativo di riferimento	7
3. Contesto interno	8
4. Contesto esterno	18
PARTE II – I SOGGETTI E LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA E GESTIONALE NELLA PROVINCIA DI PERUGIA	21
1. Gli attori del sistema della prevenzione	21
2. Obiettivi strategici per il biennio 2021-2023	28
PARTE III – GESTIONE DEL RISCHIO E MISURE CONNESSE	29
1. Premesse metodologiche	30
2. Mappatura dei processi e Aree di rischio	32
3. Valutazione del rischio	33
4. Trattamento del rischio	35
5. Misure di prevenzione generale	36
PARTE IV – PROGRAMMA MISURE 2021-2023	62
1. Programmazione delle misure 2021-2023	62
2. Rapporto con gli altri strumenti di programmazione	63
PARTE V – MONITORAGGIO E RIESAME	63
1. Monitoraggio sulla implementazione delle misure	63
2. Riesame	65
PARTE VI – TRASPARENZA	66
1. Introduzione	66
2. Obiettivi	67
3. Ruoli di responsabilità	68
4. Stakeolder	70
5. Iniziative di comunicazione della trasparenza	71
6. Misure anni precedenti in materia di trasparenza	71
7. Criticità e problematiche riscontrate	72
8. Monitoraggio svolto	73
9. Misure di trasparenza previste	74
10. Monitoraggio	84
11. Sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza	85
12. Dati ulteriori	86
Abbreviazioni	88
Allegato A1 – Anagrafica processi e aree a rischio	
Allegato A2-Schede sintetiche identificazione di rischi	
Allegato B – Elenco obblighi di pubblicazione su “Amministrazione Trasparente - Responsabilità	

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021-2023

PARTE I QUADRO GENERALE

1. Premessa

Sulla scorta di quanto disposto dalla Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 (ratificata con l. 3 agosto 2009 n. 116) ed in attuazione degli artt. 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione adottata a Strasburgo il 27 gennaio 1999 (ratificata con legge 28 giugno 2012, n. 110), la legge 190 del 2012 ha previsto una serie di norme per la prevenzione dei fenomeni corruttivi interne alle pubbliche amministrazioni statali e locali.

Essa si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. In questo contesto la *ratio* della nuova disciplina è quella di creare un ambiente sfavorevole alla commissione di fatti corruttivi.

Per effetto della legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" in ogni Amministrazione è nominato un Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC) e l'organo di vertice ha l'obbligo di adottare, su proposta di quest'ultimo, un piano triennale nel quale deve essere fornita una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e devono essere stabiliti gli interventi organizzativi di prevenzione. Nell'elaborazione del Piano e dei relativi aggiornamenti annuali le Amministrazioni devono seguire le strategie e indirizzi individuati a livello nazionale, in particolare mediante i Piani nazionali (P.N.A.) adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C.).

L'Autorità, con la propria delibera **n. 215 del 2019**, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui si parlerà più avanti), ha considerato come "*condotte di natura corruttiva*" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317 codice penale, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), anche reati di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale.

Naturalmente con la legge 190/2012 non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali – riconducibili anche a forme di “cattiva amministrazione” – che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio. Con la legge 190/2012, è stata delineata una nozione ampia di “prevenzione della corruzione”, che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l’adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.

Occorre quindi fare riferimento all’accezione più ampia di “cattiva amministrazione”, che, secondo quanto indicato dall’Autorità, non inerisce necessariamente al compimento di reati, ma interessa anche l’adozione di atti e comportamenti contrari all’interesse pubblico perseguito dall’amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell’imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).¹

Del resto il collegamento tra le disposizioni della l. 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi la finalità di contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del legislatore sulla l. 190/2012. In particolare nell’art. 1, co 8-*bis* della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’organismo indipendente di valutazione della coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

¹Nota 1 vedi in proposito :

P.N.A.2013 par.2.1 Definizione di corruzioneil concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un’accezione ampia. Esso è 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 al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

P.N.A.2015 par. 2.1Nozione di corruzione (in senso ampio) Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la “maladministration”, intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

DET A.N.A.C. 6/2015 sul whistleblower: le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale ma anche le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo.Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Il primo Piano Triennale di Prevenzione della corruzione della Provincia di Perugia (P.T.P.C.), riferito al triennio 2014-2016, è stato approvato con la deliberazione di Giunta provinciale n. 23 del 27.01.2014.

In conformità alle linee guida del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato con delibera dell'Autorità anticorruzione (CIVIT) n.72 dell'11.9.2013, nel quale erano individuati gli indirizzi per l'elaborazione della strategia di prevenzione a livello decentrato, si è in primo luogo proceduto alla individuazione dei procedimenti amministrativi/attività, o di fasi di essi, riconducibili alle aree a rischio corruzione individuate nello stesso P.N.A.; si sono poi individuati i rischi di corruzione ad essi collegati e si è proceduto ad una loro analisi e ponderazione utilizzando i parametri suggeriti nel P.N.A. Infine si sono individuate le misure da porre in essere per contrastare i rischi di corruzione, declinando, rispetto ad ogni misura, i tempi di attuazione e le responsabilità.

La legge 190/2012 prevede che ogni anno l'Ente aggiorni il proprio Piano e lo approvi entro il 31 gennaio.

Finora sono intervenuti sei aggiornamenti adottati con delibera del presidente della Provincia, avendo questo ultimo assunto, per effetto della riforma delle province di cui alla legge 56/2014, le competenze della soppressa Giunta provinciale (delibera n.15 del 30.1.2015 per l'aggiornamento riferito al triennio 2015-17, delibera n. 9 dell'1.2.2016 per il triennio 2016-18, delibera n.16 del 25.1.2017 per il triennio 2017-19, delibera n.11 del 31.12.2018 per il triennio 2018-20, delibera n.18 del 30.1.2019 per il triennio 2019-21, delibera 14 del 31.1.2020 per il triennio 2020-22).

Nel presente Piano relativo al triennio 2021-23, è integrato il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità che prima della novità normativa di cui al d.lgs. 97/2016 era approvato separatamente. Esso quindi è più propriamente denominato **Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza (PTPCT, di seguito chiamato anche Piano, o PTPC, o Piano anticorruzione**, analogamente a quanto fa ANAC). Il piano, secondo quanto previsto dalla legge 190/2012, viene adottato dall'organo di vertice, il Presidente della Provincia, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (RPCT), nominato dal Consiglio provinciale con delibera n.13 del 14 febbraio 2013 nella persona del Segretario generale, dott. Francesco Grilli. Successivamente alla pubblicazione nel sito istituzionale verrà trasmesso al Consiglio provinciale, ritenendo utile un coinvolgimento di questo organo nella pianificazione allargata delle misure. Inoltre verrà data specifica comunicazione ai dipendenti della Provincia.

La modalità di costruzione è a "scorrimento" e intende assicurare una forte continuità con i Piani precedenti, individuando, nell'ambito delle azioni che si intende porre in essere, sia le misure già previste e attuate, in tutto o in parte o ancora da implementare, nonché le eventuali criticità, sia ulteriori misure non previste, da pianificare anche per gli anni successivi.

Seguendo la stessa logica dei piani precedenti, si darà in primo luogo spazio ad una parte descrittiva delle misure di carattere generale, a valenza cioè trasversale, per gran parte confermativa di quelle già programmate negli anni scorsi. In questo ambito saranno fatti frequenti richiami ai testi programmatici precedenti, in modo tale da consentire una lettura coordinata, privilegiando la snellezza, la chiarezza espositiva e la comprensività dei contenuti.

Seguiranno le misure specificamente individuate a seguito di una nuova analisi e valutazione dei rischi afferenti a ciascuno dei processi mappati. Obiettivo per il 2019 era arrivare alla completa catalogazione di attività e processi, del relativo flusso e del prodotto finale.

Ulteriore obiettivo era quello di superare, o meglio di migliorare, la metodologia di analisi e gestione del rischio proposta dalla CIVIT, Autorità anticorruzione nel 2013, con il suo PNA di cui alla delibera 72/2013. L'A.N.A.C. aveva già, nei suoi successivi piani, sottolineato come essa poteva essere integrata o comunque modificata perché pensata per una grande quantità di enti, tutti disomogenei in merito alle funzioni affidate. Quindi la stessa autorità sosteneva la necessità di modificarla e di renderla quindi più inerente all'ente in cui questa analisi veniva svolta.

Visto che il PNA 2019 suggerisce un nuovo approccio valutativo, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell'allegato 1 del PNA stesso, si è ritenuto di impostare una nuova metodologia di valutazione e gestione dei rischi corruttivi che tenesse conto dei suddetti suggerimenti e di darvi corso in modo graduale a partire dall'adozione del PTPCT 2021/2023.

Per il resto si rimanda ad una attenta lettura dei piani precedenti, in primo luogo al Piano triennale approvato nel 2014, per l'utilità dei contenuti riguardanti:

- il quadro normativo di riferimento (Parte I);
- le strategie di prevenzione che la Provincia ha posto in essere fin dal 2013 e la rete organizzativa che fin dall'inizio è stata messa in campo per supportare il R.P.C, revisionata nei Piani successivi in seguito ai mutamenti organizzativi intervenuti ;
- le modalità di individuazione delle aree a rischio e, nell'ambito delle stesse, di quei segmenti in cui va maggiormente focalizzata l'attenzione (parte III);
- le misure obbligatorie previste a livello nazionale dal P.N.A 2013 (parte IV), declinate, per la Provincia di Perugia, nel programma di azioni 2013-2016 (parte V), fra cui riveste un ruolo strategico la trasparenza (parte IX). Si rimanda inoltre ai contenuti dei Piani adottati negli anni successivi per le misure in essi programmate.

1 bis. Procedimento di predisposizione del P.T.P.C.T.

Il PTPCT costituisce documento complesso, avente natura programmatica e regolamentare insieme, ma soprattutto carattere organizzativo. Esso si coordina con gli strumenti regolamentari e programmatici specifici tra cui, in particolare:

il regolamento degli uffici e dei servizi;

il codice di comportamento adottato a livello nazionale e quello integrativo adottato dalla Provincia;

il regolamento provinciale sui controlli interni;

il DUP;

il PEG – Piano delle performance.

Ai fini dell'aggiornamento del PTPCT per il triennio 2021-23 è stata aperta una specifica consultazione rivolta a cittadini, associazioni, sindacati, società, amministratori, dipendenti, etc. mediante pubblicazione, nel periodo dal 9 febbraio 2020 al 18 marzo 2021, di un apposito avviso sul sito web istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione dedicata alla pubblicazione dei piani e relazioni annuali, nonché nella sezione "Concorsi e avvisi".

Non sono pervenuti contributi specifici ma il Piano tiene comunque conto dell'analisi di contesto svolta dal R.P.C.T. e dalla struttura di supporto, della relazione annuale per il 2020 e dei contributi forniti dai dirigenti di Servizio ("Referenti") e loro collaboratori in sede di mappatura dei processi e di identificazione dei relativi rischi e misure di mitigazione, nonché di quanto emerso nel corso delle reciproche interrelazioni fra l'ufficio preposto ai controlli interni e le restanti strutture dell'Ente.

2. Contesto normativo di riferimento

Oltre che la l. n. 190/2012, il contesto normativo di stretto riferimento comprende:

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";

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";

d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico";

d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62 "Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni";

d.lgs. 97/2016, che ha introdotto significative modifiche al d.lgs.33/2013 e ha novellato anche la legge 190/2012;

legge 30 novembre n.179 Disposizioni per la tutela di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

Il presente Piano tiene inoltre conto delle indicazioni dei Piani nazionali e da ultimo di quelle contenute nella delibera A.NA.C n. 1064 del 13 novembre 2019 (**Piano Nazionale Anticorruzione 2019**), che ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Per i temi affrontati rivestono particolare rilevanza per la Provincia le indicazioni e i chiarimenti che con determina n.12 del 28.10.2015 A.NA.C. ha fornito rispetto al PNA adottato dalla CIVIT con delibera n.72/2013, nonché gli indirizzi contenuti nel PNA 2016 approvato con delibera n.831. Di rilievo anche le **linee guida che contengono direttive relative ai contenuti da inserire "necessariamente" nella pianificazione** (es., in materia di partecipate, delibera ANAC 1134/2017), nonché i chiarimenti forniti sul ruolo del RPC con delibera A.NA.C. n.840 del 2 ottobre 2018. Il contenuto dei suddetti documenti trova ancora applicazione, se confermato nella sua validità dal P.N.A. 2019.

Quale indirizzo di recente emanazione va segnalata la delibera n.215 del 26 marzo 2019 contenente "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".

Rilevanti in materia di trasparenza: le linee guida di cui alle delibere A.NA.C n.**1309** e **n.1310** del dicembre 2016 e n.**241** dell'8 marzo 2017.

3. Contesto interno

3.1 Contesto di riferimento

L'incerto orizzonte temporale che ha aleggiato per diversi anni sulle Province, determinato da diverse iniziative legislative, anche di rango costituzionale, tendenti di volta in volta alla soppressione, al ridimensionamento o al riordino territoriale, ha comunque prodotto una legislazione fortemente penalizzante per le Province, nell'ambito della quale in questa sede occorre ricordare la consistente riduzione delle funzioni e delle risorse disponibili e il blocco totale delle assunzioni a tempo indeterminato e delle altre forme contrattuali.

A tale riguardo si richiamano la Legge 7 aprile 2014 n.56 "Del Rio" e le leggi di stabilità successive, per effetto delle quali la Provincia di Perugia ha subito una profonda trasformazione che ne ha ridimensionato il ruolo e ridisegnato le funzioni.

Il nuovo ruolo identifica le Province quali Enti di Area Vasta, svuotati però nelle funzioni e nelle attribuzioni economiche, divenute sempre più esigue per effetto dei continui tagli delle successive manovre finanziarie, che hanno impedito alla maggior parte di esse di chiudere i bilanci nei termini di legge, mettendo a rischio l'erogazione dei servizi ai cittadini, che, più di tutti, soprattutto nell'ambito dell'edilizia scolastica e della manutenzione stradale, hanno risentito delle difficoltà a garantire i servizi essenziali.

La Provincia si è trovata dunque a vivere una situazione abbastanza confusa, legata alla scarsità delle risorse finanziarie e ad un contesto normativo che sembra ignorare ogni considerazione sui riflessi istituzionali dell'esito del referendum costituzionale del

dicembre 2016, i quali avrebbero reso opportuno intervenire su un sistema, quello dettato dalla legge 56/2014, improntato in previsione di una riforma costituzionale non attuata. Inoltre "l'emergenza terremoto", ha acuito le difficoltà di programmazione.

Solo con le ultime leggi di Bilanci dopo diversi anni le Province hanno potuto ricominciare a programmare delle assunzioni in quanto sono stanziati fondi pluriennali sia per la parte corrente che per quella in conto capitale per gli investimenti. Inoltre viene restituita l'autonomia organizzativa con la possibilità, per le Province virtuose, di tornare ad assumere personale. Lo sblocco delle assunzioni è previsto per il personale a tempo indeterminato in modo differenziato a seconda delle condizioni effettive di sostenibilità finanziaria degli enti: per gli enti che hanno una incidenza della spesa di personale sulle entrate correnti inferiore al 20% è consentito un turn over del 100% rispetto alla spesa del personale cessato nell'anno precedente.

L'emergenza sanitaria dichiarata dall'Italia il 31 gennaio 2020 a causa della diffusione del virus Covid-19, che ha assunto gradualmente i caratteri di pandemia, è intervenuta in una fase cruciale della vita dell'Ente in cui, dopo aver gradualmente assorbito e governato le novità introdotte dalla Legge n. 56 di riordino delle autonomie locali, così come recepita dalla Legge regionale n. 10 del 2015 e dal proprio Statuto, esso si accingeva a razionalizzare ulteriormente lo svolgimento delle funzioni rimaste in capo, attraverso un processo continuo di analisi e di adeguamento delle modalità di utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali a disposizione. Il filo conduttore che ha guidato l'Ente nell'opera di verifica e di miglioramento continuo dei livelli di efficienza, efficacia ed economicità della gestione è stato quello dell'innovazione, di prodotto, di processo ed organizzativa. Ne sono esempi la progettazione dell'offerta di nuovi servizi ai comuni e ai cittadini, come la Stazione unica appaltante e la Piattaforma PAGO PA; l'adesione al nodo unico regionale gestito da Umbria Digitale per la gestione dei servizi informatici; la revisione dell'organigramma basato sull'accorpamento di funzioni per macro aree al fine di assicurare processi decisionali più agili e snelli e, quindi, risposte più veloci ai fabbisogni della comunità amministrata. In questo contesto dinamico, di mutamento organizzativo e gestionale, l'emergenza sanitaria ha rappresentato un'ulteriore spinta all'innovazione, per la necessità che l'Ente ha subito percepito di dare il proprio contributo alle priorità che hanno guidato sia l'azione degli organi di governo ai vari livelli istituzionali, sia i soggetti della società economica e civile in senso lato: 1) tutelare la salute dei dipendenti e contribuire a fermare la diffusione della pandemia 2) aumentare la flessibilità operativa delle risorse umane e strumentali a disposizione 3) assicurare la continuità dell'azione amministrativa e progettare la ripresa delle attività a pieno regime. Va detto però che l'emergenza sanitaria indotta dalla pandemia da COVID-19, senza precedenti per imprevedibilità degli esiti, per gravità, durata e dimensioni, ha aperto scenari inediti per le pubbliche amministrazioni che inducono, da un lato a rafforzare al massimo il sistema di controlli a presidio del rischio derivante da possibili condotte illecite (frodi, abusi o semplicemente cattiva amministrazione), dall'altro, visto che la modalità di

“lavoro agile” sta rappresentando fin dal mese di marzo 2020 lo strumento organizzativo ordinario di svolgimento del lavoro, a dover inserire il sistema dei controlli in un contesto operativo in cui i momenti di confronto si sono notevolmente ridotti e sono necessariamente “a distanza”.

Nonostante le indubbe criticità degli ultimi anni è stata comunque posta in essere una serie di attività coordinate finalizzate alla prevenzione di rischi corruttivo che può dirsi nel complesso buona. Inoltre sono state comunque definite e implementate, a partire dal 2018, nuove procedure organizzative e informatiche volte ad impostare un’adeguata programmazione gestionale in linea con la programmazione strategica contenuta nel DUP e a garantire l’effettività dei sistemi di monitoraggio, anche con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

3.2 Funzioni trasferite e funzioni attualmente svolte dalla Provincia a seguito del riordino istituzionale

Per effetto del processo di riordino attuatosi nel 2015, in applicazione della legge 56/2014 e della legge regionale 10/2015, sono state trasferite, con decorrenza 1.12.2015, alla Regione Umbria una serie di funzioni precedentemente esercitate dalla Provincia di Perugia in materia di: Ambiente, Energia, Governo del Territorio, Attività Produttive, Caccia e Pesca, Turismo, Politiche attive del Lavoro e Formazione Professionale.

Attualmente le funzioni di cui la Provincia è titolare, come individuate ai commi 85 e 88 della legge n. 56/2014 e dalla legge regionale 10/2015, sono le seguenti:

- pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, controllo e vigilanza impianti termici;
- pianificazione dei servizi di trasporto, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale;
- edilizia scolastica e programmazione provinciale della rete scolastica;
- raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali e controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità;
- viabilità provinciale e regionale.

Inoltre la Provincia, d'intesa con i Comuni, può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di **stazione appaltante**, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

I riferimenti normativi, per quanto riguarda le funzioni di stazione unica appaltante, sono, oltre la legge 56/2014- art.1, comma 88, anche, nell’attuale “codice dei contratti” di cui al

d.lgs.50/2016, l'art.37, comma 4 che prevede che i Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di **forniture e servizi** di importo pari o superiore a **40.000,00** euro e **lavori di importo pari o superiore a 150.000,00** euro ricorrendo tra l'altro (art.37, c.4 lett.c) alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta ai sensi della legge n.56; inoltre il DPCM 30 giugno 2011, art. 2, comma 2, individua giuridicamente la stazione unica appaltante come centrale di committenza, che cura, per conto degli enti aderenti, l'aggiudicazione di contratti pubblici per la realizzazione di lavori, la prestazione di servizi e l'acquisizione di forniture, svolgendo tale attività in ambito regionale, provinciale ed interprovinciale, comunale ed intercomunale. Attualmente gli enti convenzionati con la Provincia che si avvalgono della stazione unica appaltante sono una trentina.

3.3 La situazione organizzativa

A seguito della profonda rideterminazione di funzioni e competenze conseguita alla legge 56/2014 e alla legge regionale 10/2015, la Provincia di Perugia ha adottato, nel quinquennio dal 2015 al 2020, una serie di atti di riorganizzazione interna al fine di adattare il proprio organico e le proprie funzioni al nuovo quadro normativo, riducendo progressivamente il proprio personale sia dirigenziale che non dirigenziale sia per effetto di trasferimento di funzioni e personale presso altri enti (es. Regione, Agenzia Regionale per il Lavoro), sia per mobilità volontaria presso altri enti, pensionamenti, ecc. Per valutare l'impatto di tale riorganizzazione si consideri solo che prima della riorganizzazione avviata nel 2015, alla data del 1.04.2015 l'organico dell'Ente era composto da 977 dipendenti e 26 dirigenti a tempo indeterminato. Attualmente, dopo le varie tappe della riorganizzazione, per effetto dell'ultima riorganizzazione adottata con deliberazione del Presidente n. 4 del 15.01.2021, al 1.02.2021 l'organico dell'Ente è di 430 dipendenti e 10 dirigenti, oltre al Direttore generale a tempo indeterminato, così suddivisi:

n. 1 Direttore Generale

n. 10 Servizi

n. 36 Uffici

n. 5 Alte Professionalità.

Il **servizio**, cui è preposto un dirigente, è un'unità organizzativa di notevole rilevanza e complessità, individuata per garantire la gestione di un insieme ampio e omogeneo di servizi e processi amministrativo-produttivi.

L'ufficio è un'unità organizzativa di base, cui è preposto un dipendente di Cat. D cui generalmente corrisponde una posizione organizzativa di cui al CCNL, specializzata nella

gestione integrata di servizi e processi amministrativo – produttivi interdipendenti. Esso costituisce un'articolazione del Servizio.

L'alta professionalità, cui è preposto un dipendente di Cat. D, è una funzione istituita per lo svolgimento in modo organico e continuativo di attività con contenuti di alta professionalità comportanti anche iscrizione ad albi professionali, richiedenti elevata competenza specialistica acquisita attraverso titoli formali di livello universitario o attraverso consolidate e rilevanti esperienze lavorative in posizioni ad elevata qualificazione professionale o di responsabilità rilevabili dal curriculum.

3.4 La rotazione del personale

Gli attuali incarichi dirigenziali, di durata triennale, sono stati affidati dal Presidente con proprio decreto n.26 del 24/4/2019 con decorrenza dal 1.05.2019 e scadenza il 30.04.2022.

Successivamente:

- a seguito del pensionamento del dirigente del Servizio Polizia Provinciale e Ambiente (Dott. Fiscella) è stata stipulata una convenzione con il Comune di Città di Castello per l'utilizzazione in comando del dott. Joselito Orlando cui, con decreto del Presidente n. 20 del 12.06.2020 è stato conferito l'incarico dirigenziale del Servizio stesso per il periodo dal 13.06.2020 al 31.12.2021;

- a seguito della riorganizzazione approvata con deliberazione del Presidente n. 4 del 15.01.2021, previa anticipata cessazione dai precedenti incarichi, sono stati affidati due nuovi incarichi dirigenziali per la durata di 3 anni con decreti del Presidente n. 57 del 28.01.2021 (Servizio Pianificazione Territoriale Ambiente e Patrimonio) e n. 56 del 28.01.2021 (Servizio Avvocatura) con decorrenza dal 1.02.2021 e scadenza al 31.01.2024.

Nelle assegnazioni si è tenuto conto, fra l'altro, di criteri di rotazione, come definiti nel PTPC 2019-2021 e 2020-22.

Di seguito le rappresentazioni infografiche che evidenziano l'applicazione del criterio di rotazione:

Macrorganizzazione

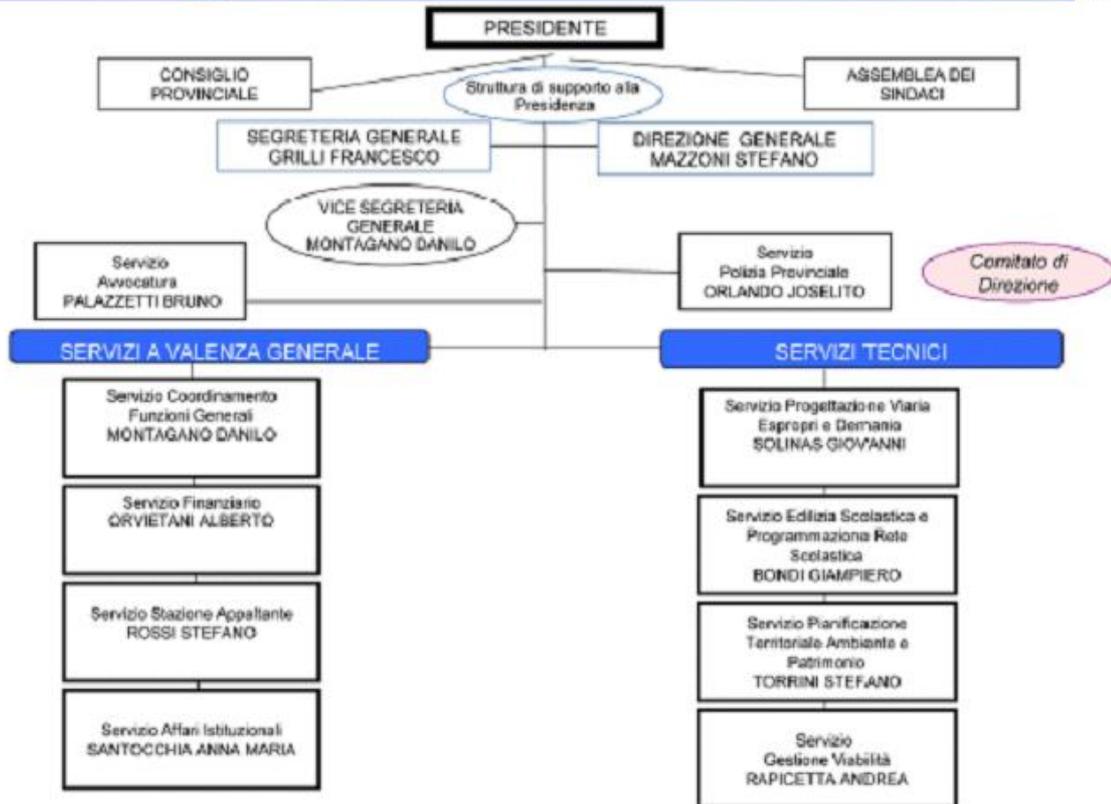


TABELLA RIASSUNTIVA DELLA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

DIRIGENTE	INCARICO DIRIGENZIALE ATTUALE		PRECEDENTE INCARICO DIRIGENZIALE
	INCARICO	DURATA INCARICO	
BONDI GIAMPIERO	Servizio Edilizia Scolastica e Prog.ne Rete scolastica	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Direttore Area Viabilità e Trasporti dal 01/03/2016 al 30/04/2019
ORLANDO JOSELITO	Servizio Polizia Provinciale	dal 1/06/2020 al 31/12/2021	
MONTAGANO DANILO	Servizio Coordinamento funzioni generali	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Direttore Settore Amministrativo Area Vasta dal 01/03/2016 al 30/04/2019
	Vice Segreteria Generale	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	

ORVIETANI ALBERTO	Servizio Finanziario	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Servizio Finanziario dal 01/03/2016 al 30/04/2019
PALAZZETTI BRUNO	Servizio Avvocatura	dal 1/02/2021 al 31/91/2024	Servizio Patrimonio dal 01/03/2016 al 31/01/2021
RAPICETTA ANDREA	Servizio Gestione Viabilità	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Direttore Area Edilizia Ambiente e Territorio dal 01/03/2016 al 28/02/2019
ROSSI STEFANO	Servizio Stazione Appaltante	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Servizio Stazione Appaltante dal 01/03/2016 al 30/04/2019
SANTOCCHIA ANNA MARIA	Servizio Affari Istituzionali	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Servizio Sviluppo Risorse Umane dal 01/03/2016 al 30/04/2019
SOLINAS GIOVANNI	Servizio Progettazione viaria pianificazione espropri e demanio	dal 1/05/2019 al 30/04/2022	Servizio Gestione Viabilità dal 01/03/2016 al 28/02/2019
TORRINI STEFANO	Servizio Pianificazione Territoriale Ambiente e Patrimonio	Dal 1.02.2021 al 13.01.2024	Posizione di STAFF: "Programmazione e progettazione degli interventi di straordinaria manutenzione e costruzione di nuove opere relativamente agli edifici scolastici e patrimoniali" dal 30.09.2019 al 31.01.2021

Per effetto della rilevante diminuzione degli uffici e del conseguente accorpamento di funzioni prima distribuite in più unità organizzative, si è verificata anche una significativa rotazione nelle competenze assegnate ai dipendenti.

Nel corso dell'anno 2018 la responsabilità degli uffici (con l'attribuzione del relativo incarico di posizione organizzativa) e alte professionalità è stata conferita previa pubblicazione di uno specifico avviso di selezione interna per titoli e colloquio secondo criteri stabiliti in apposita delibera del Presidente della Provincia. Gli incarichi stessi sono stati conferiti, ai dipendenti collocati al primo posto delle specifiche graduatorie finali redatte da un'apposita commissione interna, con decorrenza dall'1.1.2018, e scadenza al 30.6.2019. Tuttavia, per effetto delle disposizioni contenute nel CCNL 21/5/2018 per il

personale non dirigenziale del comparto Funzioni Locali, i predetti incarichi hanno avuto scadenza anticipata al 22/5/2019. A seguito dell'adozione dei nuovi criteri per il conferimento degli incarichi di posizione organizzativa si è quindi proceduto all'esperimento di nuove procedure di selezione che si sono concluse con l'affidamento degli incarichi di posizione organizzativa e alta professionalità che si concluderanno tutti al 31/12/2021. Si evidenzia inoltre che all'interno del Servizio Coordinamento Funzioni Generali è stato mantenuto l'ufficio denominato **Anticorruzione, Trasparenza e Controlli Interni**. Esso assiste il Segretario generale con riferimento specifico alle sue funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza. **Allo stesso ufficio sono stati anche assegnati compiti in materia di controllo strategico, di gestione e di controllo successivo sulla legittimità degli atti.**

3.5 Le partecipazioni

Nell'analisi del contesto interno va considerato anche il dato inerente gli enti e le società controllate, collegate o semplicemente partecipate dal nostro Ente (cosiddetto Gruppo Pubblico Locale). Con deliberazione di Consiglio provinciale n. 52 del 16.12.2019 l'Ente ha provveduto ad approvare la Revisione ordinaria delle partecipazioni ex art.20, D.Lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e smi e lo stato di attuazione del precedente piano di razionalizzazione.

Con riferimento a ciascuna società controllata e partecipata sono riepilogate nelle tabelle contenute nel DUP e pubblicate in "Amministrazione trasparente" le principali informazioni e la situazione economica così come risultante dagli ultimi bilanci approvati.

Bilancio Consolidato

Il Principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato, allegato 4/4 al D.Lgs. n. 118/2011, come novellato dal d. lgs 126/2014, prevede che gli Enti redigano un bilancio consolidato che rappresenti in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate.

Con deliberazione del Presidente n. 267 del 18 dicembre 2019 avente ad oggetto "Definizione del Gruppo Provincia di Perugia e degli organismi da includere nell'area di consolidamento ai fini della predisposizione del bilancio consolidato 2019" è stato deliberato l'elenco degli enti e delle società componenti il "Gruppo Amministrazione Pubblica della Provincia di Perugia" per l'anno 2019 e l'elenco degli enti e delle società da ricomprendere nel perimetro di consolidamento del medesimo Gruppo.

Si precisa che i relativi bilanci consuntivi sono consultabili nel proprio sito internet, fermo restando quanto previsto per gli enti locali dall'articolo 172, comma 1, lettera a) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Obiettivi degli organismi gestionali dell'ente

Per definire ed organizzare il sistema dei controlli previsto dall'art. 147 *quater* del d.l. 174/2012 (convertito con l. 213/12012), con D.C.P. n. 96 del 20/12/2012, artt. 17 e 18 , la Provincia di Perugia ha adottato il "Regolamento di attuazione dei controlli sugli organismi partecipati" per il cui pieno esercizio, tuttavia, la legge prevede l'utilizzo di un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti tra l'ente proprietario e le società, la situazione contabile, gestionale ed amministrativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

La Provincia di Perugia dispone ora di un siffatto sistema informativo, implementato nei primi mesi del 2019 e attualmente in fase di popolazione dei dati necessari alla sua gestione. Per l'attività di controllo si fa riferimento anche a quanto rilevato dalla Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio che, con deliberazione n. 25/2013, ha rilevato che "in ogni caso l'effettività dei controllo dipende dal sistema complessivo di *governance*, alla realizzazione della quale sembrano essere preordinate le norme analizzate e le cui caratteristiche dipendono in larga parte dalla partecipazione dell'Ente alla società, riducendosi al minimo nel caso di partecipazione polverizzata ed espandendosi fino all'estremo nel caso di controllo analogo sulle società in house".

Con delibera C.P. n. 33 del 22/09/2017, si è provveduto all'adempimento previsto all'art. 24 del D.Lgs.n. 175/2016 definendo il quadro complessivo delle partecipazioni societarie della Provincia di Perugia. Con successive deliberazione del C.P.n. 37 del 20.12.2018 e n. 52 del 16.12.2019 sono state approvate, ex art. 20, d. lgs. 19 agosto 2016 n. 175, come modificato dal dlgs 16 giugno 2017, n.100, la ricognizione ordinaria e il piano di razionalizzazione degli organismi partecipati e la relazione tecnica concernente le risultanze dell'analisi e l'esplicitazione delle motivazioni tecnico-giuridiche alla base delle decisioni assunte dal Consiglio medesimo in ordine al mantenimento o cessione delle partecipazioni detenute dall'Ente.

Quindi, anche in coerenza con quanto disposto con la D.G.P. n. 322/2013, si definiscono due ambiti di controllo rispetto alle società partecipate e, precisamente:

- 1) quello rivolto agli organismi con i quali la Provincia di Perugia ha stipulato dei contratti di servizio, ovvero nei quali detiene una partecipazione di rilevanza;
- 2) quello diretto alle società in house e/o nelle quali l'Ente esercita un'influenza significativa sulla base della partecipazione societaria detenuta.

In base ai suddetti criteri, sono state individuate due partecipazioni societarie "rilevanti" e, precisamente quelle detenute nelle seguenti società:

- 1) UMBRIA T.P.L. E MOBILITA' SPA (partecipazione 28.85%): la società svolge le funzioni di Agenzia unica per la mobilità ed il Trasporto Pubblico locale ai sensi, nel rispetto e con le modalità di cui alla Legge Regionale 2 Aprile 2015 n. 9: "Ulteriori modificazioni della legge regionale 18 novembre 1998, n. 37 (Norme in materia di trasporto pubblico regionale e locale in attuazione del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422).

2) AGENZIA PER L'ENERGIA E L'AMBIENTE S.R.L. (in house providing): la società ha come oggetto sociale unico ed esclusivo il "controllo degli impianti termici" quindi del loro effettivo stato d'uso e manutenzione e nel settore del "controllo della qualità dell'attestazione della prestazione energetica" degli edifici. Attività affidate dalla Provincia di Perugia: Con deliberazione della Provincia di Perugia n. 37, del 31 maggio 2011, contestualmente alla trasformazione in house providing della società, la Provincia di Perugia affida all'Agenda per l'Energia e l'Ambiente srl l'attività di controllo degli impianti termici ricadenti nel proprio territorio di competenza, ovvero nei comuni sotto i 40.000 abitanti della Provincia di Perugia, redigendo specifico capitolato d'onori.

Gli obblighi di controllo che la Provincia ha nei confronti di dette società hanno ad oggetto anche gli adempimenti dalle stesse dovuti in materia di anticorruzione e trasparenza.

Altre partecipazioni riguardano:

QUADRILATERO MARCHE - UMBRIA S.P.A.: società partecipata 0,06%

Bilancio 50.000.000,00

S.A.S.E. S.p.A.: società partecipata 0,54%

Bilancio 1.182.771,85

Società Regionale per lo Sviluppo Economico dell'Umbria -SVILUPPUMBRIA S.p.A.

Società partecipata 0,99%

Bilancio 5.801.403,00

UMBRIA DIGITALE Sc.A.r.l. : società partecipata 5,37%

Bilancio 4.000.000,00

UMBRIAFIERE S.p.A. : società partecipata 8,00%

Bilancio 284.742,96

AMUB MAGIONE S.P.A. : società partecipata 3,58%

Bilancio 720.000,00

CONSORZIO VALTIBERINA PRODUCE - C.V.P. - s.c.a.r.l. in liquidazione

Società partecipata 4,21%

Bilancio 484.500,00

CENTRO STUDI IL PERUGINO DI CITTA' DELLA PIEVE Sc.A.r.l. - in liquidazione

Società partecipata 10,00%

Bilancio 20.000,00

CONSORZIO PANIERE TIPICO TRASIMENO-ORVIETANO "TERRA E ARTE" Sc.A.r.l.- in liquidazione: società partecipata 14,33%

Bilancio 116.910,00

VALNESTORE SVILUPPO S.r.l. - in liquidazione: società partecipata 25,00%

Bilancio 25.500,00.

3.6 Procedimenti disciplinari e penali

Dai dati risultanti al RPC anche a seguito delle informazioni fornite dal Servizio Coordinamento Funzioni Generali e evidenziati nella Relazione annuale emerge che nel 2020 è stato avviato un solo procedimento disciplinare relativo a violazioni del codice di comportamento, non concernente fatti penalmente rilevanti .

4. Contesto esterno

4.1 Dati territoriali e demografici

Il territorio della Provincia di Perugia si estende su una superficie di 6.337,15 Km². La rete viaria estesa sul territorio regionale costituisce un patrimonio infrastrutturale di circa 6.500 chilometri, come risulta dal sito della Regione Umbria, così suddivisa: - 64 Km di autostrade - 582 Km di strade statali - 973 Km di strade regionali di cui Km 590 in gestione alla Provincia di Perugia - 2.768 Km di strade provinciali di cui 1.940 di competenza della Provincia di Perugia - 2.261 km di strade comunali extraurbane Nel territorio della Provincia di Perugia, relativamente alle risorse idriche, abbiamo n. 37 Fiumi e Torrenti e n. 1 Lago.

Popolazione legale al censimento (2011): n° 655.844

Popolazione residente al 31 dicembre 2018: n° 656.382 di cui:

maschi n° 316.873

femmine n° 339.509

nuclei familiari n° 282.968

comunità/convivenze n° 479

in età prescolare (0/6 anni) n° 35.944

in età scuola obbligo (7/14 anni) n° 48.556

in forza lavoro 1^a occupazione (15/29 anni) n° 91.450

in età adulta (30/65 anni) n° 324.521

in età senile (oltre 65 anni) n° 155.911

4.2 Situazione criminologica

Nella Relazione al Parlamento del Ministero dell'Interno sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia con riferimento al semestre gennaio - giugno 2020 risulta che l'analisi degli esiti investigativi degli ultimi anni in Umbria restituisce una situazione che vede la Regione non interessata da un radicamento stabile di forme di criminalità strutturate in grado di assoggettare aree del territorio. Tuttavia non sono mancati segnali dell'operatività di proiezioni mafiose orientate a cogliere soprattutto le opportunità offerte dal locale tessuto socioprodotivo, caratterizzato da un reticolo di piccole e medie imprese per riciclare e reinvestire i capitali illecitamente acquisiti, oltreché per effettuare pratiche usurarie ed estorsive finalizzate ad assumere il

controllo di attività economiche. Un fattore di attrazione può essere individuato dai finanziamenti pubblici connessi con la ricostruzione delle aree colpite dal terremoto, esposti al rischio di infiltrazione mafiosa come rammentato anche dal Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Perugia che, nella relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, ha evidenziato sul punto come una "particolare attenzione viene dedicata alla ricostruzione post sisma che in passato ha evidenziato possibili accessi agli appalti di società in stretto collegamento con la camorra e la 'ndrangheta. Costante è, a tale riguardo, il collegamento con la DNA e la DIA ... per le Operazioni Sospette". Altresì il rischio di infiltrazioni nel tessuto socio-economico potrebbe essere favorito dalla detenzione di elementi mafiosi negli Istituti penitenziari umbri. Ciò ha comportato il radicamento di insediamenti dei rispettivi nuclei familiari che si sono trasferiti in zone limitrofe alle strutture di reclusione, per svolgere in modo più agevole i colloqui con i parenti internati. Al riguardo la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (Relazione della DNA, anno 2017/2018, pubblicata il 31 luglio 2019 -pag. 1045) afferma che "...l'insediamento di nuclei familiari di "soggiornanti obbligati" e di familiari di detenuti in regime di carcere duro presso la Casa di Reclusione di Spoleto ha nel tempo determinato una significativa presenza di soggetti collegati a gruppi di criminalità organizzata."

L'operatività di soggetti riconducibili a consorterie mafiose riguarda soprattutto la provincia di Perugia, dove resta attuale l'operatività della criminalità calabrese attiva sia nel settore economico sia nel campo del traffico delle sostanze stupefacenti, attraverso tanto il mantenimento di uno stretto legame con le cosche di origine, quanto e talvolta stringendo accordi con la criminalità albanese e rumena. Presenti anche casi di pratiche estorsive e usuraie. In particolare è stata rilevata nel tempo la presenza di personaggi collegati alle 'ndrine calabresi.

Il territorio di Perugia di recente ha evidenziato una crescita del mercato dello spaccio di stupefacenti, gestito prevalentemente da sodalizi di origine straniera. In merito il Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Perugia in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 ha rappresentato: "...Il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti nel distretto costituisce l'attività principale di differenti e numerosi gruppi criminali che agiscono su entrambe le Province. L'importanza assunta nel narcotraffico dalla criminalità albanese e delle organizzazioni magrebine ha permesso alle organizzazioni, stabilmente insediate in Italia, di adottare modalità operative tipicamente transnazionali, commercializzando con i gruppi locali, principalmente di origine marocchina206...".

Altro ambito criminale su cui soffermare l'attenzione riguarda le forme di delinquenza ambientale ed economico-tributaria che, nel periodo, hanno caratterizzato il territorio del Capoluogo di Regione. Ci si riferisce alle operazioni "Black sun" e "Grifo fuel", concluse rispettivamente a gennaio e febbraio 2020 con la disarticolazione di due sodalizi (di cui uno a composizione multietnica, l'altro composto esclusivamente da italiani) dediti, il primo al traffico illegale internazionale di pannelli fotovoltaici in disuso, rottami di vetro,

imballaggi e contenitori di plastica per prodotti chimici e fitofarmaci, il secondo al riciclaggio nel settore dell'importazione e della distribuzione di prodotti petroliferi e emissione di fatture per operazioni inesistenti. In conclusione nella regione la proiezione mafiosa allo stato più rilevante risulta quella 'ndranghetista, per la quale appare necessario mantenere alto il livello di controllo allo scopo di prevenire i tentativi di infiltrazione nel tessuto produttivo. Si tratta infatti una realtà criminale che dispone in generale di una rilevante liquidità che può essere riciclata e reinvestita nelle opportunità economiche offerte dal territorio, in particolare approfittando dell'attuale stato di sofferenza dei vari settori in costanza della pandemia.

Particolarmente delicato, in un contesto come quello evidenziato, il ruolo della Provincia come **SUA**. Elementi di criticità si rilevano infatti, da una parte, nel forte legame col territorio delle piccole municipalità: le stesse svolgono, nell'ambito del processo di affidamento aggregato, nell'esercizio della propria autonomia, attività ad alto rischio come l'individuazione delle modalità di scelta del contraente, la scelta delle ditte da invitare nelle procedure negoziate, l'individuazione del RUP, che invece sarebbe auspicabile facessero capo in futuro alla Provincia in quanto soggetto "terzo" più distaccato dalle singole realtà territoriali. Dall'altra non può non tenersi conto che i comuni sono enti autonomi, le cui scelte non possono essere sempre totalmente condizionate, anche se attraverso convenzioni che disciplinino i reciproci rapporti con la Provincia.

Con determina n.11/2015 ANAC ha precisato, con riferimento all'art.33 comma 3 bis del d.lgs.163 che *"ciascuna fase del procedimento di acquisto può risultare affidata a diverse amministrazioni: singolo comune e modulo associativo prescelto. In tal caso ogni struttura amministrativa coinvolta nel procedimento di acquisto, in quanto competente ex lege per la fase sub-procedimentale alla stessa affidata, dovrà individuare la propria unità organizzativa preposta alla gestione della relativa fase e procedere alla nomina del Responsabile della medesima, salvo l'ipotesi in cui tutte le diverse fasi procedurali siano gestite dal modulo associativo prescelto, nel qual caso quest'ultimo nominerà un unico responsabile dell'intero procedimento"*. Va dato atto che nell'ipotesi di accentramento delle scelte decisionali in capo alla Provincia, risulta necessaria e indefettibile una adeguata implementazione delle risorse professionali e strumentali attualmente in campo, *conditio sine qua non* per garantire il raggiungimento efficace ed efficiente dell'obiettivo prefissato. Visto quanto sopra, l'obiettivo non può che essere di medio-lungo termine.

Va inoltre tenuto presente che alla fine del 2018, per adempiere all'obbligo normativo sancito dall'art.40 del d.lgs. 50/2016, la Provincia ha aderito, tramite la società partecipata Umbria digitale spa, al "portale acquisti umbria" che consente di svolgere in maniera **completamente digitale le procedure di gara** con tutte le garanzie di segretezza delle offerte, di integrità e rispetto dei criteri di trasparenza e tracciabilità previsti dal CAD. Tale modalità rappresenta un importante step di garanzia e standardizzazione delle procedure di gara per tutto il territorio regionale e dovrebbe servire a garantire l'obiettivo prioritario più volte raccomandato dal MEF, dal Governo e

dalla stessa A.NA.C: l'aggregazione della domanda sia al fine di conseguire economie di scala sia per garantire la trasparenza di un processo che, attraverso la piattaforma digitale, può essere reso conoscibile anche alle varie Autorità che hanno la funzione di presidiare i suddetti obiettivi. In questo la Provincia potrà continuare ad avere un ruolo strategico come SUA nonostante abbia abdicato alle funzioni di Soggetto aggregatore.

Finora le gare svolte sia per la Provincia che per conto degli enti convenzionati hanno fornito ampia garanzia di inviolabilità del sistema. Per appalti di interesse provinciale d'importo inferiore a 150.000 euro, da affidare ai sensi del comma 2, lettere a) e b) dell'art.36 del Codice contratti pubblici, le procedure vengono svolte direttamente dai servizi interni interessati. Le altre gare vengono svolte dal Servizio Stazione appaltante, cui fa capo anche la gestione delle procedure di gara per i comuni convenzionati.

Stabilizzato il numero degli interlocutori e messo a sistema il "*modus operandi*" attraverso la nuova piattaforma digitale potrà essere utile adottare un regolamento che "regimenti" modalità operative già sperimentate e in atto.

Nel frattempo si è ritenuto più opportuno utilizzare uno strumento più duttile e snello quale quello della **convenzione** che fra l'altro garantisce meglio il rispetto delle norme in continuo divenire.

PARTE II

I SOGGETTI E LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA E GESTIONALE NELLA PROVINCIA DI PERUGIA

1. Gli attori del sistema della prevenzione

Sono elencati di seguito gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione con la descrizione dei rispettivi compiti, nonché delle reciproche relazioni. Questi soggetti compongono la struttura di riferimento, ossia, secondo la terminologia del *risk management* (UNI/ISO 31000:2010) l'insieme di coloro che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare, riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio corruttivo.

1. 1 Presidente della Provincia

Il Presidente individua gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza, che costituiscono il contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, da approvarsi il 31 gennaio di ogni anno, salvo proroghe.

1. 2 Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza

Il Segretario Generale, dott. Francesco Grilli, è Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (analogamente ad A.NA.C verranno usate indifferentemente le abbreviazioni RPC, RPCT o Responsabile).

I compiti del Responsabile sono individuati in varie normative. La legge **190/2012** (artt.1, cc 8,10, 14) che, a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs.97/2016, ha visto un rafforzamento del ruolo del RPC, ne delinea la maggior parte:

a) predisporre – in via esclusiva (essendo vietato l’ausilio esterno) – il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) da sottoporre all’Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.

b) segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV o NIV) le “disfunzioni” inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indicare all’Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

c) vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del Piano, verificarne l’efficace attuazione e l’ idoneità e proporre modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione.

d) verificare, d’intesa con il dirigente competente, l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.

e) individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell’etica e della legalità, a partire dai dipendenti chiamati a operare nei settori in cui è più elevato, sulla base del Piano, il rischio che siano commessi reati di corruzione.

e) redigere la relazione annuale (entro il 15 dicembre o altro termine stabilito) recante i risultati dell’attività svolta, da trasmettere all’OIV- NIV e all’Organo di indirizzo politico e da pubblicare su “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale.

f) riferire sulla sua attività all’Organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno.

In materia di **inconferibilità e incompatibilità degli incarichi** sono inoltre previsti dal d.lgs **39/2013** compiti di vigilanza del RPC (art. 15, c.1) che segnala i casi di possibili violazioni al decreto ad A.NA.C., all’Autorità garante della concorrenza e del mercato e alla Corte dei conti (art. 15, c. 2).

Inoltre il base a quanto previsto dal d.p.r. **62/2013** (art.15), il RPC deve:

- curare la diffusione della conoscenza dei **codici di comportamento** nell'amministrazione;
- effettuare il **monitoraggio** annuale sulla loro attuazione;

- provvedere a pubblicare sul sito istituzionale e a comunicare ad A.NA.C. i risultati del monitoraggio.

I compiti del RPC in materia di trasparenza (**art.46 d.lgs. 33/2013**) sono meglio individuati nella Parte ad essa dedicata.

Sul ruolo e i poteri del RPC, l'Autorità ha adottato la delibera n.840 del 2 ottobre 2018 e dedicato appositi paragrafi anche nel PNA 2019.

In essi si è precisato che i poteri di controllo e di verifica del RPC sono funzionali all'obiettivo principale che il legislatore gli assegna, *"consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un'amministrazione o ente"*. Non spetta quindi al RPC l'accertamento di responsabilità, qualunque natura esse abbiano. Al riguardo il RPC è tenuto a fare riferimento agli organi preposti appositamente sia all'interno dell'amministrazione che all'esterno. *"Si consideri, ad esempio, quanto sopra riportato sui doveri di segnalazione all'organo di indirizzo politico e all'organismo indipendente di valutazione delle disfunzioni rilevate; della trasmissione agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare dei nominativi dei dipendenti che non abbiano dato attuazione alle misure (art. 1 commi 7, 8, 9 e 10, l. 190/2012); o, ancora, della segnalazione degli inadempimenti in materia di trasparenza al vertice politico, all'OIV, all'ANAC o, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina (art. 43 d.lgs. 33/2013). Da qui deriva, inoltre, che, ad esempio, qualora dall'esame condotto dal RPC, emergano elementi utili a configurare fattispecie suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, il RPC è tenuto a presentare tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, co. 3, l. n. 20 del 1994). Ove rilevi poi fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.)."*

Viene così delineato un modello in cui i poteri del RPC si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi con specifici poteri e responsabilità sul buon andamento dell'attività amministrativa nonché sull'accertamento di responsabilità, al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni e duplicazioni, l'intero sistema dei controlli anche in un'ottica di prevenzione di fenomeni di maladministration.

1. 3 Figure di supporto al RPC

Le figure di **supporto al Responsabile** e le rispettive attribuzioni sono definite come segue:

1.3.1 Dirigente del Servizio Coordinamento Funzioni generali (dott.Danilo Montagano), con compiti di supporto al R.P.C sia in materia di prevenzione della corruzione che di Trasparenza, con particolare riferimento alla proposizione di misure di

trasparenza e di prevenzione della corruzione nel Piano triennale (e suoi aggiornamenti annuali) e al coordinamento e monitoraggio della loro attuazione. Il dirigente del Servizio Coordinamento Funzioni generali elabora a questo fine news, direttive e circolari, coordina i team eventualmente istituiti allo scopo di garantire la piena applicazione della normativa e segnala al Responsabile e ai dirigenti l'eventuale non osservanza delle misure previste, compresi gli obblighi di pubblicazione in termini di completezza, chiarezza e aggiornamento.

1.3.2 Responsabile per la Transizione al Digitale/Responsabile del procedimento di pubblicazione - Dirigente del Servizio Finanziario (dott. Alberto Orvietani), sovrintende a tutte le attività di ICT dell'Ente ed è responsabile del procedimento di pubblicazione dei contenuti sul sito web istituzionale.

Come RTD, svolge funzioni di pianificazione e coordinamento generale delle politiche di sviluppo dei sistemi informativi dell'Ente, di pianificazione e coordinamento generale dei contratti ICT e delle conseguenti azioni di individuazione degli scostamenti e delle relative azioni correttive.

Come RPP, assicura costantemente la qualità dei contenuti presenti nel sito web istituzionale www.provincia.perugia.it, in termini di appropriatezza correttezza e aggiornamento e garantisce la gestione coordinata sia dei contenuti e delle informazioni *online*, sia dei processi redazionali dell'Amministrazione.

Raccoglie le segnalazioni inerenti la presenza di un contenuto obsoleto o la non corrispondenza delle informazioni presenti sul sito con quelle contenute nei provvedimenti originali ed essendo anche responsabile delle attività inerenti l'architettura informatica del portale istituzionale, propone le soluzioni tecniche più adeguate per l'accessibilità e usabilità nella sezione web "Amministrazione trasparente", secondo le indicazioni di A.NA.C. e AgID.

1.3.3 Referenti per la corruzione e per la trasparenza

Con atto deliberativo n.147 del 2016 erano stati individuati come Referenti per la corruzione e per la trasparenza il Direttore del Settore Amministrativo Area vasta, avv. Danilo Montagano, il Direttore dell'Area Viabilità e Trasporti, ing. Giampiero Bondi, il Direttore dell'Area Edilizia Ambiente e Territorio, ing. Andrea Rapicetta. Con il venir meno, a seguito della riorganizzazione dell'Ente, delle strutture dirigenziali di livello superiore e considerata quindi l'attuale articolazione in servizi, **i Referenti sono oggi individuati nei dirigenti di ciascun servizio.**

Compiti:

I Referenti svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C. perché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e un costante monitoraggio sull'attività svolta dalle varie strutture.

L'obiettivo è appunto quello di creare, attraverso la collaborazione dei Referenti, un sistema di comunicazione e di informazione circolare, per assicurare che le misure di prevenzione della corruzione siano elaborate e monitorate secondo un processo partecipato che offra maggiori garanzie di successo.

In particolare i Referenti devono supportare il RPC per:

- la mappatura dei processi amministrativi;
- l'individuazione e la valutazione del rischio corruzione nei singoli processi amministrativi e loro fasi;
- l'individuazione di misure idonee alla eliminazione o, quantomeno, alla riduzione del rischio corruttivo;
- l'attivazione di misure che garantiscano la rotazione del personale addetto alle aree di rischio sulla base delle direttive del RPC;
- l'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione sulla base delle indicazioni contenute nel Piano;
- il monitoraggio costante dell'attuazione delle misure di contrasto all'interno delle strutture di cui sono responsabili;
- la elaborazione della revisione annuale del Piano.
- la vigilanza sull'osservanza, oltre che del Codice disciplinare, del Codice di comportamento, attivando, in caso di violazione, i conseguenti procedimenti disciplinari;

I suddetti compiti si configurano come sostanziali alla funzione direzionale svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali, con riferimento particolare alla capacità relazionale nell'ambito dei comportamenti organizzativi.

1.3.4 Incaricati della trasparenza

Fin dall'inizio delle sue funzioni il RPC si è avvalso, vista la complessità e la varietà dell'attività da implementare, che comporta delicati compiti organizzativi e di coordinamento e, considerate anche le sollecitazioni in tal senso contenute nel P.N.A 2014, di appositi gruppi di lavoro interni.

Inoltre, in ottemperanza a quanto previsto dal novellato art.10 del d.lgs.33/2013, sono state individuate, nella mappa di cui all'allegato B), per ogni singolo obbligo di pubblicazione su "Amministrazione trasparente", le strutture responsabili:

- a) della individuazione/raccolta/elaborazione e trasmissione del dato;
- b) della pubblicazione.

Il responsabile della struttura o suo incaricato, sono "**incaricati della trasparenza**".

Compiti

- Adempiere agli obblighi di cui alla lettera a) o b) secondo quanto indicato nel prospetto all.B) del Piano;
- Collaborare in occasione di attività di revisione dei flussi informativi volti alla pubblicazione di dati, informazioni e documenti su "Amministrazione trasparente";
- Contribuire alla individuazione di ulteriori dati da pubblicare su "Amministrazione trasparente";
- Segnalare al RPCT o all'Ufficio Anticorruzione trasparenza e Controlli interni novità normative relative all'attività di propria competenza da cui derivino eventuali obblighi di pubblicazione.
- Contribuire al miglioramento (riorganizzazione, semplificazione), dei contenuti pubblicati su "Amministrazione Trasparente", fornendo ogni suggerimento utile al fine di una loro maggiore ricercabilità e comprensibilità.

1.4 I dipendenti

I dipendenti provinciali sono tenuti a:

- collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;
- osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza;
- adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento;
- effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPC;
- segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza, secondo quanto prescritto dal Codice di comportamento.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare.

1.5 Nucleo indipendente di valutazione (NIV)

Verifica, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nel Peg-Piano della performance e che nella

misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Predisporre l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza al 31 dicembre o altra data stabilita da A.NA.C., sulla base delle modalità definite annualmente dalla stessa Autorità. Tale attestazione va pubblicata, a cura del R.P.C., entro il 30 aprile. Può essere chiamato da A.NA.C. a fornire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente.

1.6 Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)

L'U.P.D. della Provincia, oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall'art. 55 bis del d.lgs. 165/2001, svolge una funzione propositiva in relazione all'aggiornamento del Codice di comportamento dell'Ente.

Con deliberazione del Presidente n.248 del 28/11/2019 si è disposto di modificare l'articolo 8 rubricato "Prevenzione della corruzione" del vigente Codice di Comportamento della Provincia di Perugia, prevedendo, tra l'altro quanto segue:

"3. Il dipendente a tempo determinato e indeterminato, dirigente e non, ha l'obbligo di segnalare immediatamente all'Amministrazione l'avvio dei procedimenti penali per condotte corruttive, già nella fase dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato di cui all'art.335 c.p.p.. Si specifica a tal fine che per "condotte corruttive" ci si deve riferire a quelle ascrivibili ai reati 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 Codice di comportamento prevede inoltre che l'U.P.D.:

operi in raccordo con il RPC, fornendo tutti i dati da questo richiesti anche ai fini delle comunicazioni periodiche ad A.NA.C.

proponga, sulla base dell'esperienza realizzata, la revisione periodica del Codice di comportamento.

Il Segretario generale è presidente in via ordinaria dell'UPD salvo i procedimenti che lo vedono come autorità procedente.

1.7 Responsabile Anagrafe unica Stazione appaltante (RASA)

Con determinazione n.61 del 1.2.2017 è stato nominato il dirigente del Servizio Stazione appaltante della Provincia, nella persona del dott. Stefano Rossi, quale Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni appaltanti dell'ente (R.A.S.A) con il compito di svolgere le funzioni di compilazione e del successivo aggiornamento annuale delle informazioni occorrenti per il permanere dell'iscrizione dell'Ente nell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) presso A.NA.C.

Ai sensi del vigente art.216, comma 10 del codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs.50/2016, fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, disciplinato dall'art.38 del medesimo codice, i requisiti di qualificazione sono soddisfatti mediante l'iscrizione alla citata "Anagrafe unica delle stazioni appaltanti".

1.8 Soggetto gestore ex art.6 d.m. 25.9.2015

Con delibera del Presidente n.78 del 16.5.2019 è stato individuato come "Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio", di cui al d.m. 25.9.2015, il Segretario generale e Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, dott.Francesco Grilli. Ciò in una logica di continuità tra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e considerata l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio ai fini di contrasto della corruzione.

2. Obiettivi strategici per il triennio 2021-2023

Si conferma, con il presente documento, che gli obiettivi che la Provincia di Perugia intende raggiungere, nell'ottica del "miglioramento continuo" e ispirandosi ai principi di legalità, integrità ed etica pubblica, buon andamento, economicità, efficacia ed efficienza e dando attuazione ai principi contenuti nello Statuto del nuovo Ente, sono tre:

- Ob. 1**  **RIDURRE LE OPPORTUNITA' CHE SI MANIFESTINO CASI DI CORRUZIONE**
- Ob. 2**  **AUMENTARE LA CAPACITA' DI SCOPRIRE CASI DI CORRUZIONE**
- Ob. 3**  **CREARE UN CONTESTO SFAVOREVOLE ALLA CORRUZIONE**

Altro obiettivo strategico è quello della promozione di maggiori livelli di trasparenza attraverso misure volte alla semplificazione e automatizzazione dei processi a essa legati e al miglioramento dei contenuti di atti e informazioni che sono oggetto di diffusione, anche sotto il profilo del rispetto della recente normativa europea e nazionale in materia di protezione dei dati personali.

I suddetti obiettivi sono indicati nel DUP triennio 2020-22 insieme ai rispettivi obiettivi operativi. Le misure e obiettivi previsti nel presente Piano costituiscono dunque integrazione/specificazione degli obiettivi gestionali/di performance che saranno previsti nel PEG 2021-23, (come eventualmente riallineati agli obiettivi del DUP 2021-23, di prossima approvazione), con specificazione degli indicatori di realizzazione e dei dirigenti responsabili.

Vengono pianificate, fra l'altro, specifiche azioni di controllo e monitoraggio da parte del R.P.C.. Costituisce obiettivo del RPC anche aumentare negli operatori, ad ogni livello, la crescita della consapevolezza che l'impegno a prevenire la corruzione, attraverso il rispetto delle regole e il monitoraggio continuo volto a garantire che questo avvenga, risponde a valori etici imprescindibili per l'organizzazione.

A questi fini per la attività di mappatura di tutti i processi dell'Ente (con revisione dei processi già mappati in precedenza e integrazione degli stessi) e per la individuazione e valutazione dei rischi e delle misure già in atto (per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza) e di quelle ancora da implementare viene seguita la metodologia della progettazione condivisa, oltre che con i Referenti, con i responsabili d'ufficio.

Queste le misure finalizzate per il triennio ai suddetti obiettivi:

- processo di gestione del rischio: mappatura di tutti i processi, anche in aree non a rischio obbligatorie, con revisione anche di quelli già mappati;
- rafforzamento del sistema dei controlli anche mediante implementazione delle modalità di integrazione del sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa con il sistema del controllo di gestione;
- misure di standardizzazione di regole, procedure, atti nelle aree più a rischio, secondo processi condivisi;
- prevenzione e monitoraggio situazioni di conflitto d'interessi;
- rotazione ordinaria e straordinaria;
- formazione;
- tutela del whistleblowing
- vigilanza e promozione su società partecipate ed enti controllati;
- azioni di miglioramento del monitoraggio sull'attuazione delle misure anche attraverso la standardizzazione e l'informatizzazione del flusso delle informazioni dirette al RPC;
- azioni finalizzate ad aumentare i livelli di trasparenza attraverso il miglioramento dei contenuti su "Amministrazione trasparente" e l'informatizzazione del flusso informativo diretto alla pubblicazione dei dati;
- azioni volte a promuovere il nuovo istituto dell'accesso civico "generalizzato".

Si precisa che, a parte la mappatura di tutti i processi, compresi quelli non a rischio e la revisione di quelli già mappati, la maggior parte delle altre misure costituisce sviluppo e/o conferma di precedenti ambiti d'intervento. Altre sono da avviare nel corso del 2021 e da sviluppare negli anni successivi.

PARTE III

GESTIONE DEL RISCHIO E MISURE CONNESSE

1. Premesse metodologiche

Nell'ambito del Piano triennale anticorruzione 2014-2016 della Provincia di Perugia sono state oggetto di valutazione le seguenti aree a rischio, come individuate nel P.N.A. 2013:

- processi finalizzati all'acquisizione e alla progressione del personale;
- processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. 163/2006 (oggi d.lg.50/2016);
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Per l'intero processo di valutazione del rischio è stata adottata la metodologia descritta nell'allegato 5 del PNA 2013, utilizzando un "approccio di tipo quantitativo".

I risultati della valutazione sono stati inseriti in apposite schede che costituivano **l'allegato A)** dello stesso PTPC, in cui erano individuati, per ogni processo, gli eventi rischiosi, le misure atte a prevenirli e i responsabili.

A seguito delle riforme che hanno interessato le province per effetto della legge 56/2014 si è avviata, a partire dal 2018, nell'ambito del complessivo progetto di revisione del sistema informativo e di digitalizzazione dei processi dell'ente, una attività il cui obiettivo era arrivare entro il 2019 alla completa catalogazione di attività e processi, del relativo flusso e dei rischi correlati.

A questo scopo era stata predisposta all'interno dell'Ente una nuova metodologia di valutazione del rischio corruttivo che aveva come base di riferimento le indicazioni metodologiche di cui al surrichiamato allegato 5.

Con il PNA 2019 l'ANAC invita però a non considerare più il suddetto allegato 5 come riferimento metodologico da seguire e suggerisce un nuovo approccio valutativo, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell'allegato 1 del PNA stesso.

Le nuove indicazioni metodologiche, a decorrere dal 2019, contengono alcune importanti novità di cui bisogna tener conto nella stesura del PTPCT:

1) anzitutto, anziché individuare quelli che all'interno dell'Amministrazione sono definiti i "processi a rischio corruzione" e dunque quantificare il rischio di corruzione solo per questo sottoinsieme di processi, la nuova metodologia prevede di mappare ed individuare i rischi corruttivi per tutti i processi dell'Ente, andando solo in un secondo momento ad

isolare e trattare unicamente quei processi a rischio maggiore. In questo modo la soglia di attenzione può essere variata di volta in volta, in base alle diverse sensibilità alla problematica, senza la necessità di rifare l'analisi;

2) il nuovo approccio di valutazione dei rischi corruttivi risulta di tipo qualitativo e, per le Amministrazioni, come la Provincia di Perugia, che già si sono dotate di Piani secondo le indicazioni contenute nell'all. 5 al PNA 2013, può essere implementato in modo graduale, in ogni caso, a partire dall'adozione del PTPC 2021-2023;

3) maggiore enfasi viene utilizzata nel ribadire che l'approccio alla prevenzione della corruzione attraverso la riduzione dei rischi corruttivi dovrebbe costituire un processo sostanziale e non meramente formale;

4) viene espressamente richiesto di evitare la duplicazione e la ridondanza dei controlli e delle rilevazioni, utilizzando, quando possibile, basi dati già disponibili e che sono frutto di aggiornamento continuo, magari richiedendo degli aggiornamenti/modifiche laddove ritenuto necessario.

Si è ritenuto quindi di impostare una nuova **metodologia** di gestione del rischio corruttivo che tenesse conto delle innovazioni contenute nelle "indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", All. 1 alla delibera n. n. 1064 del 13/11/2019 di ANAC (PNA 2019) e di darvi corso in modo graduale a partire dall'adozione del PTPCT 2021/2023.

Volendo schematizzare, il processo di gestione del rischio di corruzione si articola in **tre fasi principali; l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio**, ciascuna delle quali può essere a sua volta scomposta in sottofasi secondo lo schema seguente:

Figura 1 – Il processo di gestione del rischio di corruzione



2. Mappatura dei processi e Aree di rischio

La "mappatura" dei processi consiste nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi, coinvolgendo tutta l'attività dell'amministrazione, anche i servizi e le attività esternalizzate.

Un processo viene definito come una sequenza di attività interrelate e interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno all'amministrazione. Il concetto è estremamente flessibile in quanto il livello di dettaglio non è definito esogenamente, ma è il frutto di una scelta soggettiva. Si possono quindi aggregare o disaggregare fasi e attività in processi in base alle finalità, alle risorse e alle competenze di cui si dispone.

Va fatta una breve descrizione di ciascun processo, contenente le seguenti informazioni:
fattori in input e output del processo;
sequenza di attività;
responsabilità, tempi e vincoli;
interrelazioni con altri processi.

Infine va costruita la matrice processi/Unità organizzative secondo lo schema seguente

Processo	Attività/fase (opzionale)	Unità organizzativa
Processo A	Att 1	UO 1,2,3
Processo A	Att 2	UO 1
Processo B		UO 4

I processi individuati vanno aggregati nelle cosiddette aree di rischio.

Le **aree di rischio** individuate con riferimento alla Provincia di Perugia sono le seguenti:

AREA A: Acquisizione e gestione del personale

AREA B: Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture) con riferimento alle fasi: Programmazione -Progettazione -Selezione del contraente-Verifica aggiudicazione e stipula del contratto-Esecuzione del contratto-Rendicontazione del contratto

AREA C: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

AREA D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

AREA E: Controlli, Trasparenza Anticorruzione

AREA F: Incarichi e Nomine

AREA G: Programmazione e Gestione Entrate e Spese

AREA H: Gestione del Patrimonio

AREA I: Legale e contenzioso

AREA L: Gestione Strade e circolazione stradale

AREA M: Attività di vigilanza e sanzionatoria

AREA N: Gestione edilizia scolastica e programmazione rete scolastica

AREA O: Gestione Area vasta

AREA P: Pianificazione territoriale provinciale

AREA Q: Pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazioni e controlli in materia di trasporto privato

In particolare nell'area contratti pubblici si è ritenuto opportuno integrare i processi già mappati analizzando più specificamente **la fase di esecuzione e rendicontazione**, con riferimento particolare a processi quali: annullamento e revoca Bando di gara, autorizzazione al subappalto, ammissione delle varianti, verifiche in corso di esecuzione, apposizione di riserve, gestione delle controversie, pagamenti in corso di esecuzione, nonché prevedere modalità specifiche di monitoraggio per gli appalti gestiti dalla Provincia come SUA.

Al presente piano viene quindi allegata la mappatura dei processi all'esito della rilevazione effettuata in collaborazione fra l'ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni e l'ufficio l'Ufficio Amministrativo Pianificazione organizzativa che hanno cercato di fornirne, con il coinvolgimento dei dirigenti e dei responsabili d'ufficio delle strutture interessate, una breve descrizione delle rispettive fasi e/o prassi operative (attività), utile ad evidenziarne le potenzialità di rischio (**All.A1 Anagrafica processi e Aree a rischio**). La suddetta mappatura potrà essere successivamente integrata e/o modificata in occasione dei successivi aggiornamenti.

Va rilevato inoltre che il d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione", come successivamente integrato e modificato dal d.lgs. n. 90/2017, prevede una serie di adempimenti a fini preventivi nonché obblighi di segnalazione, che coinvolgono anche le Pubbliche Amministrazioni. Ciò implica l'analisi ed individuazione, fra i processi mappati in funzione di prevenzione della corruzione, di quelli da osservare anche ai fini dell'applicazione della normativa in materia di antiriciclaggio e in particolare la predisposizione, per ciascun processo individuato, di apposite griglie di controllo utili a evidenziare eventuali circostanze sospette meritevoli di approfondimento.

Per il triennio 2021-23 l'obiettivo è quello di arrivare alla completa catalogazione di attività e processi, **con aggiornamento e integrazione dell' All.A1 Anagrafica processi e Aree a rischio**.

3.Valutazione del rischio

Per ogni processo rilevato nella mappatura vanno individuati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi. Per evento rischioso si intendono tutti quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione al processo, tramite i quali si possono concretizzare fenomeni corruttivi. Eventi rischiosi non rilevati non possono in alcun modo essere valutati

e prevenuti. Anche in questa fase si ritiene fondamentale il coinvolgimento degli Uffici e dei Servizi preposti ai singoli processi, in quanto, avendo una conoscenza puntuale delle attività svolte, riescono a facilitare l'individuazione degli eventi rischiosi.

Questo livello di dettaglio (processo) potrà essere ulteriormente scomposto nelle singole fasi o attività del processo, specie per quei processi per i quali il rischio corruttivo risulta medio alto o alto o per i quali si sono manifestati fatti o situazioni indicativi di criticità, o per quei processi per i quali sono stati individuati numerosi eventi rischiosi.

Per l'individuazione degli eventi rischiosi va fatto ricorso ad una pluralità di fonti informative sintetizzate dal RPC., come le risultanze dei piani passati, integrate con interviste ai responsabili degli Uffici/Servizi, con le risultanze degli eventi corruttivi segnalati e con confronti con altre amministrazioni.

Nelle prime annualità di adozione della nuova metodologia, questa verrà applicata in modo graduale e per approfondimenti successivi, come, peraltro, suggerito dalla stessa A.NA.C. In particolare ai fini del presente piano è stata fatta preliminarmente, con il coinvolgimento delle strutture interessate, una valutazione del grado di rischio dei processi mappati attraverso la valutazione di alcuni **indicatori di rischio**, e successivamente applicata la metodologia solo a quei processi che hanno evidenziato un livello di rischio superiore ad una certa soglia prefissata (processi a rischio alto o medio-alto).

Gli indicatori di rischio utilizzati sono stati i seguenti:

livello di interesse esterno determinato dalla presenza di interessi anche economici rilevanti o da benefici rilevanti per i destinatari esterni;

grado di discrezionalità dei decisori finali e/o intermedi del processo;

incidenza di eventi corruttivi per i quali negli ultimi cinque anni sono state ricevute segnalazioni e/o avviati procedimenti disciplinari o penali a carico dei dipendenti;

insufficiente trasparenza e/o condivisione nella gestione del processo;

In coerenza con le indicazioni metodologiche di A.NA.C., si è scelto un approccio valutativo di tipo qualitativo piuttosto che quantitativo. L'approccio qualitativo risulta infatti meno preciso ma più robusto di quello quantitativo, risultando particolarmente indicato per misurazioni/valutazioni a carattere discreto, cioè riferito a contesti difficilmente misurabili tramite categorie matematicamente esatte.

Per ciascun processo sono state date dal dirigente competente delle valutazioni per ogni indicatore, andando a riempire una scheda matrice processi/indicatori con una valutazione qualitativa su 4 livelli (alto, medio alto, medio basso e basso).

Per ogni processo per il quale nella suddetta scheda almeno un indicatore avesse evidenziato un livello di rischio alto o medio-alto è stato chiesto al dirigente preposto allo stesso di compilare una seconda scheda "Focus processi a rischio alto o medio alto", indicando le fasi o attività ritenute a maggior rischio corruttivo e le misure di mitigazione, anche già in atto.

Per agevolare la compilazione e per garantire l'omogeneità delle informazioni si è fornito da parte del RPC un elenco di tipologie di rischio e un elenco di misure di contrasto coerenti con le stesse, entrambi desunti da esemplificazioni fornite da A.NA.C., dalle risultanze dei piani precedenti e dell'analisi svolta in occasione della mappatura dei processi o del confronto con amministrazioni simili, con la raccomandazione però che sia le attività a rischio che le singole misure fossero descritte in concreto in relazione alle caratteristiche organizzative e alle prassi operative effettivamente in atto.

L'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni e l'Ufficio Amministrativo Pianificazione organizzativa, hanno fornito supporto ai Servizi nell'attività di analisi e verificato la coerenza dei contenuti con le finalità prefissate sotto la supervisione del RPC.

Le risultanze del lavoro svolto sono sintetizzate nelle schede **ALL A2 schede sintetiche identificazione rischi**

4.Trattamento del rischio

La fase del trattamento del rischio costituisce indubbiamente il punto essenziale del PTCPT, l'obiettivo finale di tutto il processo. Infatti un PTCPT privo di misure adeguatamente programmate (chiare, attuabili e con chiara indicazione dei tempi e delle responsabilità e facilmente verificabili) risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge. Anche per quanto attiene le misure di trattamento del rischio, si ritiene che il contatto con gli uffici costituisca un valore aggiunto per la qualità del piano. In particolare, essendo trascorsi quasi sette anni dall'implementazione dei primi piani provinciali anticorruzione, prima di pensare ad introdurre nuove misure di prevenzione che andranno a stratificarsi e sovrapporsi con quelle previste in passato, occorre un monitoraggio sia sull'effettiva implementazione delle misure già previste nei piani precedenti sia sulla loro efficacia. Si tratta quindi anzitutto di fare un rapporto costi benefici (che coinvolge non solo la sfera finanziaria, ma anche quella organizzativa e di efficacia del servizio verso l'utenza) delle misure già previste ed eventualmente prevedere una loro revisione e razionalizzazione, e, qualora ritenuto opportuno, una loro sostituzione e/o integrazione con nuove misure.

Le misure di mitigazione del rischio sono anch'esse elencate nell'allegato **A2 schede sintetiche identificazione rischi**.

Può trattarsi di **misure generali** in quanto intervengono in maniera trasversale su tutta l'amministrazione e si caratterizzano per loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, oppure di **misure specifiche** in quanto agiscono su specifici rischi. Le prime sono descritte al paragrafo successivo, cui si aggiunge un paragrafo specifico riguardante gli appalti. Le seconde sono indicate in corrispondenza dei rischi individuati nell'allegato A2.

Ai fini del monitoraggio del piano sia le misure confermate che quelle introdotte ex novo sono state corredate dagli opportuni indicatori di monitoraggio e dai rispettivi valori attesi.

Alcuni di essi sono di semplice verifica di attuazione (on/off), altri sono quantitativi (ad esempio numero di controllo/numero pratiche) o qualitativi (ad esempio audit o check list volte a verificare la qualità di determinate misure).

5. Misure di prevenzione "generali"

5.1 Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Per questi motivi la l. 190/2012 e il successivo d.lgs. 33/2013 sono intervenuti a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della l. 241/1990 e, successivamente, con l'approvazione del d.lgs. 150/2009.

A questa misura di particolare rilevanza strategica viene dedicata la parte VI, cui si rinvia.

5.2 Rafforzamento del sistema dei controlli

Il d.l. 174/2012 convertito dalla l. 213/2012, introducendo nel TUEL l'art.147 bis ha inteso consolidare nell'ambito del sistema dei controlli le modalità di presidio dell'attività amministrativa, affidando al Segretario generale il controllo di regolarità amministrativa "nella fase successiva". Esso è stato normato all'interno del regolamento provinciale approvato con delibera di Consiglio n.96 del 20.12.2012 che disciplina il sistema integrato dei controlli interni configurandosi altresì come attività di supporto al sistema di valutazione della performance, ai sensi dell'art. 4 e seguenti del d. lgs. 150/2009.

Secondo quanto previsto dalla legge e dall'art. 6 del regolamento sono soggette al controllo di regolarità amministrativa **nella fase successiva** le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento secondo principi generali di revisione aziendale.

Il controllo di regolarità amministrativa è volto ad assicurare la legittimità degli atti, la regolarità della loro adozione nel rispetto delle disposizioni sul procedimento amministrativo, la correttezza nella stesura, in modo tale che il miglioramento della qualità degli atti prodotti possa consentire trasparenza, adeguata pubblicità, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, tempestivo esercizio del potere di autotutela, riduzione del contenzioso.

Esso si aggiunge al controllo assicurato, nella **fase preventiva**, sulle DELIBERE attraverso il parere di regolarità tecnica dei responsabili di servizio e quello di regolarità contabile del responsabile dei servizi finanziari.

Il controllo di regolarità **in fase successiva** è definito con caratteristiche metodologiche preindividuate:

- è indipendente, in quanto gestito dal Segretario generale coadiuvato dall'Ufficio assistenza tecnica segreteria generale;
- è imparziale, in quanto esercitato attraverso campionamento statistico degli atti;
- è standardizzato, in quanto utilizza strumenti di controllo e metodi di misurazione predefiniti (*check list*);
- è collaborativo e non sanzionatorio.

Esso è strettamente collegato con l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione. Da un lato, infatti, gli esiti del suddetto controllo possono tradursi in alcune delle misure di prevenzione previste dal P.T.P.C., dall'altro lato, l'esecuzione dei controlli consente di verificare l'attuazione di queste misure.

La procedura implementata presso l'Ente è articolata nelle seguenti fasi:

acquisizione in input dal sistema di una percentuale pari al 10% del numero di determine andate in pubblicazione nel mese precedente o in altro mese determinato; successivamente il sistema provvede ad una ripartizione automatica del campione nell'ambito di **10** categorie individuate con riferimento alle principali aree a rischio dell'attività amministrativa, con modalità proporzionali alla incidenza percentuale di ciascuna di esse sul totale delle determine. Tale percentuale viene corretta mediante l'applicazione di un peso che esprime l'importanza della categoria, in modo da poter concentrare i controlli sulle categorie più a rischio.

Gli esiti dell'attività di controllo sono gestiti in un foglio excel contenente una griglia di indicatori volti ad evidenziare, per ogni determina estratta, la coerenza con i seguenti

PARAMETRI GENERALI:

rispetto degli indirizzi e degli obiettivi politico - amministrativi prefissati dagli organi di governo dell'Ente attraverso il PEG

rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti, laddove verificabile direttamente dalla determina o dagli atti della stessa richiamati

rispetto di circolari interne e atti di indirizzo

correttezza e regolarità delle procedure

correttezza formale nei provvedimenti emessi (sotto il profilo della competenza del dirigente, della completezza e logicità della motivazione, della consequenzialità fra premesse e dispositivo)

rispetto degli obblighi di trasparenza e di tutela della *privacy*
affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati.

L'esito dei controlli viene registrato in foglio excel contenente le anomalie (irregolarità meno gravi) e i rilevi (irregolarità più gravi), che costituisce, insieme a tutte le osservazioni e agli eventuali chiarimenti acquisiti nel corso della verifica, la base della reportistica. Le criticità rilevate sono fatte presenti ai dirigenti o loro collaboratori nell'ambito di colloqui informali, cui in alcuni casi fanno seguito direttive di carattere generale. In alcuni casi si procede ad un esame più approfondito soprattutto con riferimento a procedure negoziate, affidamenti diretti, proroghe allo scopo di verificare il rispetto da parte degli uffici interni dei principi generali di non discriminazione, parità di trattamento, rotazione, proporzionalità e trasparenza, come più volte ribaditi dall'Autorità.

5.2.1 Risultanze

Le risultanze dei controlli effettuati sono riportate in una apposita **relazione** che viene pubblicata in "Amministrazione trasparente/Altri contenuti". Anche nel 2021 si procederà a tale pubblicazione.

Le anomalie rilevate costituiscono una utile base per l'introduzione di misure correttive, in particolare per azioni volte alla standardizzazione di atti e procedure. Sono particolarmente utili anche per la verifica del rispetto degli obblighi di tracciabilità finanziaria, di regolarità contributiva e di trasparenza.

5.2.2 Azioni previste

Nel corso del 2021, oltre al controllo successivo sulla legittimità di determine e contratti, di carattere essenzialmente formale, si proseguirà, sempre in un'ottica collaborativa, anche con il monitoraggio della legittimità delle procedure, spesso non verificabile attraverso un riscontro solo formale. Il monitoraggio riguarderà le aree a rischio già individuate e, nell'ambito delle stesse, porrà attenzione particolare agli affidamenti con procedure negoziate allo scopo di rilevare gli eccessivi frazionamenti e il rispetto del principio di rotazione. Verrà inoltre posta particolare considerazione alle varianti in corso d'opera, ai subappalti, alle proroghe e al rispetto di quanto indicato dal Regolamento interno in materia di distribuzione degli incentivi per funzioni tecniche.

I controlli verranno strutturati attraverso interviste e richieste di relazioni e documenti ai dirigenti, volte all'approfondimento delle informazioni ricavabili da documenti e da "Amministrazione trasparente".

Vista la necessità di dare applicazione alla normativa in materia di antiriciclaggio (d.lgs.21.11.2007, n.231), sarà oggetto di valutazione nell'ambito di un apposito progetto la fattibilità di specifiche griglie di controllo utili a evidenziare circostanze sospette meritevoli di approfondimento anche a questo fine.

Nel 2021 riprenderanno anche i **controlli sui verbali di polizia provinciale**, sospesi nel 2019 e 2020, compatibilmente con la situazione pandemica in atto e con le risorse a disposizione, procedendo prima alla estrazione casuale di un numero X di bollettari e poi all'analisi dei verbali elevati dall'1.1.2020 in essi contenuti. Si prenderà atto anche di tutti i verbali annullati. Poiché il servizio Polizia provinciale è dotato di apposito software gestionale, si procederà alla verifica della correttezza delle procedure e dell'inserimento dei dati mediante accesso diretto allo stesso e con l'ausilio del personale addetto. Con riguardo ai verbali già verificati negli anni precedenti, il controllo avrà ad oggetto la regolarità del flusso successivo. Saranno in ogni caso oggetto di controllo, sotto il profilo della imparzialità e correttezza delle procedure, tutti i verbali annullati. **Si precisa che gli annullamenti devono avvenire con determina o quantomeno in modo da garantirne la tracciabilità, la provenienza e il controllo.** Gli esiti verranno inseriti nell'apposito database realizzato dall'ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni. Si ritiene poi particolarmente utile la misura attualmente in atto **dell'alternanza** delle pattuglie di polizia preposte alla vigilanza sulle strade, misura della quale il Responsabile del Servizio deve assicurare l'attuazione.

5.3 Standardizzazione di regole, procedure, atti nelle aree più a rischio, secondo processi condivisi

La standardizzazione delle procedure e degli atti e l'informatizzazione dei processi costituiscono una delle misure principali di prevenzione della corruzione perché assicurano trasparenza e tracciabilità delle decisioni e contribuiscono quindi a determinare comportamenti corretti, presupposto, questo, indispensabile per impedire l'innestarsi di fenomeni corruttivi.

Nella Provincia di Perugia **tutti i processi che portano all'adozione delle delibere e delle determine sono completamente informatizzati e digitalizzati**. Inoltre, per le delibere, già dal 2011 era attiva una procedura per la pubblicazione automatica sull'Albo on line del sito web istituzionale. Nel corso del 2016 è stata attivata una procedura informatica anche per la pubblicazione on line delle determine. Nel corso del 2019 la standardizzazione, informatizzazione e digitalizzazione è stata estesa alla generalità delle procedure per l'adozione degli atti a rilevanza esterna, (compresi quindi, ad es. decreti e ordinanze del Presidente e dei dirigenti) e per la loro pubblicazione sia nell'Albo on line che in Amministrazione trasparente nel rispetto della normativa in materia di trattamento dei dati personali.

Da gennaio 2020 è attivo il nuovo sistema di **protocollo informatica** gestito all'interno della piattaforma J-Ente, che consente, oltre la completa digitalizzazione delle procedure, anche la fascicolazione elettronica e quindi il rispetto delle norme vigenti in materia di conservazione.

In materia di procedure di selezione del contraente negli appalti, come già anticipato, a fine 2018, per adempiere all'obbligo normativo sancito dall'art.40 del d.lgs. 50/2016, la Provincia ha aderito, tramite la società partecipata Umbriadigitale spa, al "Portale acquisti umbria" che consente di svolgere in maniera **completamente digitale le procedure di gara**.

Tale modalità rappresenta un ulteriore step di garanzia e standardizzazione delle procedure di gara per tutto il territorio regionale e ha determinato il superamento della piattaforma digitale progettata in *house* dalla Provincia.

Va segnalato infine che il Responsabile del Servizio Finanziario, cui afferisce oggi la gestione dei servizi informativi e nominato Responsabile della transizione al digitale (RTD), ha trasmesso a tutti i servizi e uffici, con note in data 4.11. e 27.11.2019, delle indicazioni operative da seguire per l'approvvigionamento di beni e servizi ICT., il quale è in gran parte centralizzato presso il Servizio Finanziario fine di garantirne la compatibilità con il sistema informativo dell'Ente, con gli obiettivi di attuazione dell'agenda digitale e, in particolare, con quelli stabiliti nel piano triennale in una ottica sia di razionalizzazione e riduzione della spesa per gli acquisti informatici della PA, sia di conformità alla normativa in materia. L'approvvigionamento, oltre che nel rispetto del Codice dei contratti pubblici, deve avvenire in conformità a quanto previsto dal CAD, dalle altre normative in materia, dal Piano triennale per l'informatica nella P.A. 2019-2021, dai provvedimenti adottati dall'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) e dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. Tutte le strutture che procedono ai suddetti approvvigionamenti sono pertanto tenute a rispettare le indicazioni operative individuate dal Responsabile del Servizio Finanziario, nonché RTD, come ribadito dallo stesso anche con recente nota dell'8 marzo 2021 e in particolare a chiedere il suo parere vincolante.

Il rispetto delle suddette indicazioni operative costituisce misura di prevenzione della corruzione.

5.3.1 Azioni previste

A) Utilizzo del "Portale Acquisti Umbria" per lo svolgimento digitalizzato delle procedure di gara poste in essere dalla Provincia sia per gli approvvigionamenti di proprio interesse che per quelli acquisiti come Stazione unica appaltante.

Nelle procedure di selezione, tenuto conto che il d.lgs.50/2016 ha subito sostanziali modifiche con il recente decreto "Sblocca cantieri" di cui al d.l. 32/2019, conv.in l.55/2019, con particolare riferimento agli affidamenti sottosoglia di cui all'art.36 dello stesso d.lgs. 50/2016, verrà seguita, salvo aggiornamenti, la direttiva interna in data 18.9.2019, a firma del Segretario generale e RPC, nonché del dirigente Servizio Stazione appaltante, che di seguito si riporta in estratto:

"1) Procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ai sensi e per gli effetti dell'art.36, comma 2 lett. a), del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i..

Per tali affidamenti diretti, anche nel caso in cui non siano preceduti da una consultazione di due o più operatori (che, laddove vi sia, può avvenire in modalità telematica o tradizionale) ciascun Servizio tecnico coinvolto procederà in via autonoma con riferimento a tutte le fasi dell'affidamento, comprendenti anche i necessari controlli nei confronti degli operatori economici e la redazione e sottoscrizione dei relativi contratti. Per tale ultimo aspetto si ricorda quanto disposto dall'art. 32, comma 14, del Codice, testualmente riportato: "...in caso di procedura negoziata ovvero per gli affidamenti di importo non superiore a 40.000 euro mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite posta elettronica certificata o strumenti analoghi negli altri Stati membri."

2) Procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ai sensi e per gli effetti dell'art.36 comma 2 lett. b) del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i..

Per tali affidamenti, trattandosi comunque di **"affidamenti diretti"**, la procedura di selezione del contraente rientra nella competenza del RUP appartenente al Servizio tecnico nel rispetto delle indicazioni di legge che obbligano all'adempimento per via telematica tramite consultazione di 3 (lavori) o 5 (servizi/forniture) operatori economici, nel rispetto dei principi di rotazione degli inviti.

Il competente Servizio tecnico, terminata la fase di selezione del contraente e verificato il possesso dei requisiti da parte del medesimo, si avvarrà del Servizio Stazione Appaltante per la formalizzazione contrattuale, da effettuarsi mediante **scrittura privata**.

3) Procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ai sensi e per gli effetti dell'art.36, comma 2, lett. c), c-bis) e d), del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.

Per tali affidamenti i Servizi Tecnici, terminate le fasi propriamente "progettuali", si avvarranno del Servizio Stazione Appaltante sia per la redazione degli atti di gara che per le successive fasi di espletamento della stessa, per i controlli nei confronti degli operatori economici aggiudicatari ed, infine, per l'attività di contrattualizzazione.

Le procedure saranno espletate obbligatoriamente in modalità telematica, ex artt. 40 e 58 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i..

La redazione contrattuale, in accordo con la Segreteria Generale dell'Ente, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 32, comma 14, del Codice, avverrà in forma pubblicoamministrativa."

Vanno segnalate però anche le disposizioni contenute negli artt. 1 e 2 del D.L. n. 76/2020 coordinate con la legge di conversione, disciplinanti le diverse tipologie di procedure da adottare fino al 31.12.2021 in regime "derogatorio" rispetto a quelle definite dal d. lgs. 50/2016 e s.m.i., per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, alla luce delle evidenti esigenze di semplificazione sottese all'intervento del legislatore.

Al riguardo l'articolo 1 del citato decreto, nel rimodulare la disciplina dell'affidamento dei contratti pubblici sotto la soglia comunitaria ha introdotto, al fine di «incentivare gli

investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché al fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19», un regime (parzialmente e) temporaneamente derogatorio rispetto a quello dettato dall'art. 36 del decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, applicabile agli affidamenti la cui determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento siano adottati entro il 31 dicembre 2021.

In particolare il primo comma lett.a) prevede l' "affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 75.000 euro". Oltre detta classe di importo, è previsto il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione di bando, con numero minimo di operatori da invitare crescente (cinque, dieci, quindici) in ragione del valore crescente dell'appalto.

Al riguardo, pur prendendo atto della funzione acceleratoria della deroga nell'ottica di favorire la ripresa degli investimenti pubblici, **si ribadisce la necessità del rispetto del principio di rotazione e di trasparenza.**

B) E' in fase di studio un progetto volto alla definizione di una serie di regole organizzative e tecniche che consentano di **integrare reciprocamente i dati gestiti nelle piattaforme J-Ente e Net4market.** Nella prima infatti vengono caricati, ai fini dell'adempimento di cui all'art.1, comma 32, della legge 190/2012, tutti gli affidamenti per i quali è stato acquisito un CIG, compresi quelli avvenuti su MEPA. Nella stessa non vengono però inseriti i dati dei partecipanti alle gare.

Nella seconda piattaforma, in cui vengono svolte le gare dei lavori pubblici, vengono invece acquisiti i dati dei partecipanti. L'integrazione fra le due banche dati può garantire dunque sia gli adempimenti verso A.NA.C ai sensi art. 1, comma 32 legge 190/2012, nonché verso BDAP, sia consentire il monitoraggio dei partecipanti alle gare e garantire così la verifica del rispetto della rotazione.

Si tratta di un progetto trasversale a tutti i servizi che si propone di inserire fra gli obiettivi strategici dell'Ente. Si propone altresì di nominare allo scopo, sotto il coordinamento del Direttore generale o di suo incaricato, apposito gruppo di lavoro composto da tecnici e amministrativi esperti in appalti e relative piattaforme gestionali dei Servizi tecnici e del Servizio Stazione appaltante, nonché da esperti in sistemi informatici del Servizio Finanziario.

C) A seguito della decisione di attivare il fascicolo informatico mediante le funzioni contenute nel nuovo sistema di protocollazione gestito tramite piattaforma J-Ente, si rende necessario che il Servizio Finanziario -Ufficio Analisi e Progettazione Piattaforme gestionali:

- presidi che tutti i documenti a vario titolo prodotti o ricevuti dall'ente e opportunamente ricondotti a formato digitale convergano nei fascicoli creati dai servizi;
- assicurarsi che tutti i documenti inseriti nei fascicoli informatici vengano inviati in conservazione sostitutiva con gli opportuni metadati per la gestione d'archivio;

- assicuri la corretta gestione del fascicolo ibrido (cartaceo/digitale) per mantenere continuità d'archivio fra fascicoli analogici e digitale.

D) Al fine di assicurare omogeneità nelle procedure di affidamento l'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni continuerà l'assistenza relativa in particolare a procedure d'appalto d'importo inferiore a 40.000 euro con la redazione a chi ne faccia richiesta di schemi di atti da utilizzare sia in qualità di protocollo per gli uffici che come linee guida da seguire da parte dello stesso ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni nell'attività istruttoria finalizzata al controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti.

5.4 Prevenzione e monitoraggio situazioni di conflitto d'interesse

Attraverso la legge 190/2012 viene varato un nuovo "statuto" del funzionario pubblico. Mentre la legge 150/2009 era finalizzata a creare un funzionario efficiente, con la legge anticorruzione si vuole creare un funzionario imparziale, che rispetti i doveri di lealtà, esclusività e diligenza, dando quindi rinnovata centralità agli articoli 54, 97 e 98 della Costituzione. Rispondono all'obiettivo del recupero degli standard di imparzialità del funzionario le norme della legge 190/2012 per effetto delle quali:

- è stato adottato il nuovo **Codice di comportamento** dei dipendenti pubblici nazionale, cui ha fatto seguito il Codice di comportamento della Provincia di Perugia, in cui sono state dettate disposizioni operative per far emergere possibili conflitti di interesse (art. 5 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni", art. 6 "Comunicazione degli interessi finanziari" e art 7 "Comunicazione dei conflitti di interesse e obbligo di astensione). Esso, pubblicato in "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, costituisce parte integrante e sostanziale del PTPC.
- è stato rafforzato il regime di incompatibilità degli **incarichi extraistituzionali** autorizzati ai dipendenti pubblici ex art. **53 d.lgs.165/2001** con l'obbligo di prevedere a tal fine specifici protocolli procedurali e appropriata modulistica, già da tempo in atto in questa amministrazione e formalizzati nel 2020 all'interno di un apposito disciplinare in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi autorizzati ai dipendenti (delib.Presidente n.137 del 6.10.2020) che è stato pubblicato in "Amministrazione trasparente" a integrazione del PTPC 2020-22;
- è stato varato il **d.lgs. 39/2013**, che disciplina una serie di cause di INCONFERIBILITÀ e di INCOMPATIBILITÀ relativamente all'assunzione o al mantenimento di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni in relazione a specifiche circostanze individuate come idonee ad inficiarne l'imparzialità. Secondo quanto previsto dall'articolo 20 dello stesso d.lgs. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato deve presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità in esso individuate. Essa è condizione

per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico. Inoltre, nel corso dello stesso, deve annualmente presentare una dichiarazione da cui risulti che non è intervenuta, successivamente al conferimento, una delle cause di incompatibilità previste dallo stesso decreto. Il RPC ha dato puntuale applicazione a tali previsioni introducendo meccanismi di monitoraggio degli incarichi conferiti ai propri dirigenti sia nell'Ente che in enti controllati, cui sarà dato seguito anche nel corso del 2021 e negli anni successivi;

- Alla stessa logica risponde il comma **16-ter, art. 53**, d.lgs. 165/2001, introdotto dalla legge 190/2012, che fa divieto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle stesse, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione dal servizio, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei suddetti poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti che li hanno conclusi di contrattare con PP.AA per tre anni. Pertanto si conferma nel presente Piano la direttiva che in tutti i contratti per affidamento di prestazioni professionali, di affidamento appalti e nei bandi di gara o atti prodromici agli affidamenti deve essere inserita clausola di rispetto del comma 16-ter dell'art.53 del d.lgs.165/2001, che opera come requisito soggettivo legale per partecipare a procedure di affidamento. Nei contratti individuali di lavoro, la clausola si considera inserita di diritto ex art.1339 cc, quale norma integrativa cogente.

- l'art. **1, comma 9, lett. e), della legge n. 190/2012** prevede l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti, 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. L'Autorità ha evidenziato che la disposizione normativa sopra citata **non contiene un divieto di stipula di contratti pubblici** con imprese i cui titolari, amministratori, soci o dipendenti abbiano rapporti di parentela con dipendenti dell'amministrazione, bensì impone alle pubbliche amministrazioni esclusivamente un monitoraggio su tali situazioni soggettive.

In linea con quanto ritenuto dall'Autorità si è stabilito nel precedente Piano di inserire nei bandi di gara di maggior rilievo (sopra a € 40.000,00) una clausola che preveda che i concorrenti debbano indicare, ai fini della prevenzione dei conflitti di interesse, l'esistenza di eventuali rapporti di parentela o affinità entro il quarto grado fra i titolari, i soci, gli amministratori dell'impresa concorrente e i dipendenti dell'amministrazione appaltante. Ciò per consentire all'amministrazione di conoscere le eventuali relazioni soggettive esistenti tra i soggetti individuati dalla clausola e, in caso positivo, di attivare le misure necessarie alla gestione del conflitto di interessi, anche solo potenziale, eventualmente rilevato.

Il R.P.C. cura, per quanto possibile, i necessari **riscontri** per assicurare il rispetto della suddetta normativa attraverso:

somministrazione di questionari interni;

richiesta di attestazione dell'avvenuta verifica a campione delle autocertificazioni pervenute.

Si segnala comunque che ad oggi gli strumenti a disposizione del R.P.C. non consentono un adeguato monitoraggio delle situazioni di conflitto d'interesse, per la quale sarebbe auspicabile un maggior coordinamento con gli altri soggetti deputati al presidio della legalità (es.: Guardia di Finanza, ...), nonché strumenti tecnologici e normativi volti a garantire il reperimento dei dati necessari.

5.5 Rotazione del personale

Si tratta di una delle misure cardine previste dalla legge 190/2012 e dai P.N.A., da attuare con riferimento particolare a dirigenti e funzionari che esercitano le attività più a rischio di corruzione. Come noto, l'Autorità nazionale anticorruzione (prima impersonata dalla CIVIT e oggi dall'A.NA.C.) ha speso e spende molto per illustrare l'importanza di questa misura, come strumento fondamentale per contrastare la corruzione, rispetto alla cui osservanza l'art. 1, comma 10 della legge 190/2012 assegna al R.P.C. un preciso dovere di verifica.

Oggettivamente infatti la corruzione, intesa nel senso più ampio e cioè come insieme di comportamenti tesi a subordinare l'interesse pubblico a quello privato, potrebbe essere favorita dal fatto che lo stesso soggetto, titolare di incarico di responsabilità, si occupi personalmente e per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti, siano essi dipendenti, cittadini, imprese o altre pubbliche amministrazioni, consolidando rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta di determinate attività.

Tuttavia la stessa Autorità nazionale riconosce che la rotazione dei dirigenti e del personale presenta non indifferenti profili di delicatezza e complessità, **dal momento che va garantito anche l'altrettanto importante principio della continuità dell'azione amministrativa**, che implica la valorizzazione della professionalità acquisita dai dipendenti in certi ambiti e settori di attività. Vista in un'altra ottica potrebbe però essere anche una occasione per sfruttare alcuni lati positivi, quali quello di accumulare esperienza in funzioni e settori diversi perfezionando le proprie capacità e le proprie performance individuali anche in vista di una futura valutazione in funzione premiale.

5.5.1 Indicazioni del RPC per i nuovi incarichi

Fatti salvi i casi in cui la rotazione è obbligatoria per effetto di procedimenti disciplinari e/o penali (c.d.rotazione straordinaria di cui al combinato disposto art.16, comma 1,lett.1 quater e art.55 ter, comma 1 d.lgs. 165/2001) e le disposizioni risultanti dall'attesa

riforma della dirigenza pubblica, la cui sorte è al momento di stesura del presente documento imponderabile, la rotazione si applica alla scadenza dell'incarico dirigenziale e **integra i criteri di conferimento degli incarichi, come individuati in altri atti organizzativi della Provincia** nei confronti del personale dirigenziale che **ricopre da più di tre anni Aree, Settori o Servizi a cui afferiscono procedimenti valutati a rischio alto o anche intermedio**. Tra essi rientrano:

procedure di reclutamento, progressioni di carriera, gestione giuridica ed economica del personale;

procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, direzione esecuzione appalti, collaudi di rilevante impatto economico e/o frequenza;

controlli ambientali, controlli di polizia provinciale, ricorsi avverso procedimenti di controllo e sanzionatori, controlli su equilibri finanziari, controlli di cassa gestioni agenti contabili, attivazione procedure di riscossione coattiva insoluti

alienazioni o acquisti di immobili, acquisizioni o cessioni in locazione

E' consentito **derogare** al principio della rotazione per i seguenti motivi:

a) assoluta infungibilità: sono dichiarati infungibili i profili professionali per i quali è previsto il possesso di lauree specialistiche possedute da una sola unità lavorativa ovvero di specifiche professionalità che si identificano con il ruolo del soggetto interessato.

b) attuazione di specifici obiettivi del programma di governo la cui realizzazione viene dal Presidente legata alla figura di uno specifico dirigente.

Nel decreto presidenziale di nomina la mancata applicazione della rotazione é **espressamente motivata con specifico richiamo ad uno dei casi indicati alle precedenti lettere** e lo stesso é inviato preventivamente al R.P.C. per la verifica del principio di rotazione.

La rotazione dei direttori, laddove esistenti, si attua anche attraverso la diversa allocazione dei servizi a prevalente rilevanza rischio corruzione assegnati alle Aree e Settori.

La rotazione dei dirigenti di servizio si attua anche attraverso una redistribuzione delle attività a maggior rischio fra i servizi, fermi restando i principi di funzionalità e omogeneità e salvaguardando le specifiche professionalità.

Per quanto riguarda le P.O., si deve seguire quanto stabilito nel regolamento per l'assegnazione dei relativi incarichi al fine di salvaguardare la continuità dell'azione amministrativa.

Fermo restando quanto sopra, si confermano, per le stesse finalità cui è diretta la misura della rotazione degli incarichi, i seguenti **indirizzi** da seguire nell'organizzazione del lavoro da parte di dirigenti e posizioni organizzative:

- **divisione plurifasica e organizzativa** dei processi di lavoro e condivisione, all'interno degli stessi, delle scelte discrezionali;

- **l'assegnazione delle pratiche e di responsabilità di procedimento** deve seguire di regola un criterio di **rotazione** delle stesse;

- **processi e documenti** devono essere quanto più **informatizzati, standardizzati e condivisi** tra tutti gli addetti;
- nella **nomina e designazione di membri di commissioni, compresi i segretari**, si deve seguire la regola della **rotazione**;
- la **responsabilità del procedimento** o comunque la fase istruttoria deve di regola essere assegnata **a soggetto diverso dal dirigente**.

5.5.2 Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria, prevista dall'articolo 16, comma 1, lettera l-*quater*, del d.lgs 165/2001, è misura di prevenzione della corruzione.

La norma prevede che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali *«provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva»*.

Considerata la genericità della norma su molteplici aspetti, tra cui la mancata elencazione dei reati presupposto (la disposizione fa riferimento a «condotte di natura corruttiva») che fanno scattare la misura e la mancata individuazione del momento in cui il provvedimento di rotazione straordinaria debba essere assunto, l'Autorità ha ritenuto, con apposite **linee guida** di cui alla **delibera 215 del 26 marzo 2019**, di doverne precisare il contenuto e di riconsiderare anche alcuni propri precedenti orientamenti in materia.

Quanto alla natura della misura, questa è da intendersi di tipo preventivo e, quindi, a tutela dell'immagine dell'amministrazione e non come misura sanzionatoria: si tratta in sostanza di valutare se allontanare dall'ufficio un dipendente che con la sua presenza può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione. Il provvedimento potrebbe anche non disporre la rotazione: *ratio* della norma è quello di indurre l'Amministrazione ad una valutazione improntata alla trasparenza e tesa alla tutela della propria immagine, per questo l'Autorità considera la motivazione l'elemento qualificante del provvedimento. Fermo restando che la rotazione straordinaria è disposta direttamente dalla legge, si stabiliscono di seguito le relative indicazioni operative e procedurali, tenuto conto delle linee guida sopra richiamate.

Destinatario della misura è tutto il personale, dirigente e non, compreso quello a tempo determinato. Il R.P.C. deve essere immediatamente informato delle comunicazioni di avvio del procedimento penale nei confronti di dipendenti dell'Amministrazione provinciale.

In ordine ai **reati presupposto** che fanno scattare la misura della rotazione straordinaria, considerata l'espressione generica usata dal legislatore che, invece di

elencare specifici reati, rinvia genericamente a «condotte di natura corruttiva», si ritiene di dover distinguere fra rotazione straordinaria obbligatoria e rotazione straordinaria facoltativa.

La **rotazione straordinaria obbligatoria** si ha in relazione ai reati contenuti nell'articolo 7 della legge 69/2015 (con riferimento ai quali è prevista l'informativa del Pubblico ministero nei confronti dell'Autorità anticorruzione), vale a dire i delitti indicati dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale. In sintesi, si tratta di corruzione, concussione, peculato, traffico di influenze e turbativa d'asta. Avuta notizia dell'avvio del procedimento penale o disciplinare per uno dei suddetti reati, anche in relazione a condotte corruttive tenute in altra amministrazione, il RPC deve "obbligatoriamente" avviare, entro cinque giorni, l'istruttoria e proporre, all'esito delle valutazioni, effettuate previo contraddittorio con l'interessato, il relativo provvedimento entro i successivi quindici giorni.

Il provvedimento motivato è adottato, entro un mese dal ricevimento della notizia da parte del RPC, dal Presidente nel caso si riferisca a un dirigente, ovvero, nel caso sia riferito ad altro dipendente, dal Direttore generale, ove nominato, o dal dirigente preposto alla gestione del personale.

La **rotazione straordinaria facoltativa** si applica per gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, Titolo II, Libro secondo del Codice Penale (si tratta dei delitti rilevanti nel d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 in materia di incompatibilità e inconfiribilità e nel d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 in materia di incandidabilità).

Per tali reati è facoltà del RPC proporre la rotazione straordinaria, valutata la gravità del delitto. Anche in tal caso viene adottato provvedimento motivato. E' fatta comunque salva l'applicazione delle misure disciplinari previste dai CCNL.

Tempistica e contenuto della rotazione straordinaria

Il momento per l'avvio del procedimento finalizzato all'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria coincide con l'avvio del procedimento disciplinare o con l'iscrizione del soggetto nel registro delle notizie di reato, in quanto con tale atto prende avvio il procedimento penale. Tuttavia, considerata la possibilità di accedere al registro esclusivamente per la persona alla quale il reato è attribuito, alla persona offesa e ai rispettivi difensori, è stato inserito nel codice di comportamento provinciale il dovere in capo ai dipendenti coinvolti in procedimenti penali che comportano la rotazione straordinaria obbligatoria il dovere di comunicarlo immediatamente all'Amministrazione.

Nel caso di personale non dirigenziale, il Direttore, ove nominato, o il dirigente preposto alla gestione del personale assegna il dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per i dirigenti il provvedimento del Presidente che dispone l'applicazione della misura della

rotazione straordinaria costituisce revoca anticipata dell'incarico dirigenziale, con assegnazione ad altro incarico ovvero, in caso di impossibilità, con assegnazione a funzioni di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall'ordinamento. Tenuto conto delle circostanze, l'incarico può essere sospeso con attribuzione *ad interim* ad altro dirigente. In ogni caso, il rinvio a giudizio comporta la rivalutazione del provvedimento già adottato, tenuto conto della tipologia e gravità delle imputazioni e dello stato degli accertamenti compiuti dall'autorità giudiziaria.

Rotazione straordinaria organi di vertice

In relazione ai fatti di natura corruttiva per i quali è stato avviato procedimento penale nei confronti del Segretario generale o del Direttore generale, il Presidente adotta provvedimento motivato in cui, tenuto conto del notevole impatto che il procedimento penale, sia pure nella sua fase iniziale, può avere sull'immagine dell'amministrazione e sullo stesso organo politico nominante, valuta se confermare o revocare l'incarico. Il provvedimento di revoca del Segretario, in quanto Responsabile della prevenzione della corruzione, è comunicato ad A.NA.C. per le verifiche previste dalla legge 190/2012.

Efficacia del provvedimento di rotazione straordinaria

Decorsi due anni senza che vi sia stato rinvio a giudizio o comunque alla scadenza del termine di efficacia del provvedimento di rotazione, l'Amministrazione deve procedere ad una nuova valutazione ai fini degli opportuni provvedimenti da adottare.

Tabella di sintesi

Considerato che in varie discipline si fa riferimento, a diversi fini, a specifici reati presupposto (legge 97/2001 che disciplina i casi di trasferimento d'ufficio del dipendente in caso di rinvio a giudizio, art.35 bis d.lgs.165/2001 in relazione ai reati che impediscono la nomina in commissione o l'assegnazione ad uffici e d.lgs.39/2013 in materia di inconfiribilità di incarichi) implicanti o meno fatti di corruzione e che anche nella relazione annuale del RPC si deve dare evidenza di eventuali procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti "riconducibili a reati relativi a eventi corruttivi" come individuati dalla stessa A.NA.C. nell'apposita griglia da compilare, viene fornita una tabella di sintesi che individua la differente rilevanza dei reati presupposto nei diversi ambiti.

<p>Legge 97/2001 (trasferimento per rinvio a giudizio)</p>	<p>Art.7 legge 69/2015: reati per cui vi è obbligo informativa ad A.NA.C. del P.M. e Rotazione obbligatoria</p>	<p>35 bis d.lgs 165/2001; d.lgs.39/2013 (commissioni e incarichi)</p>	<p>RELAZIONE RPC</p>
--	--	--	-----------------------------

Peculato – art. 314 c.p.		Peculato – art. 314 c.p.	Peculato – art. 314 c.p.
		Peculato mediante profitto dell'errore altrui art.316 c.p.	
		Malversazione a danno dello Stato art.316 bis c.p.	
		Indebita percezione erogazioni a danno dello Stato art.316 ter c.p.	
Concussione - art. 317 c.p.	Concussione - art. 317 c.p.	Concussione - art. 317 c.p.	Concussione - art. 317 c.p.
Corruzione per l'esercizio della funzione - art. 318 c.p.	Corruzione per l'esercizio della funzione - art. 318 c.p.	Corruzione per l'esercizio della funzione - art. 318 c.p.	Corruzione per l'esercizio della funzione - art. 318 c.p.
Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio –art. 319 c.p.	Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio –art. 319 c.p.	Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio –art. 319 c.p.	Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio –art. 319 c.p.
	Art.319 bis c.p. circostanze aggravanti	319 bis c.p.circostanze aggravanti	
Corruzione in atti giudiziari –art. 319ter c.p.	Corruzione in atti giudiziari –art. 319ter c.p.	Corruzione in atti giudiziari –art. 319ter c.p.	Corruzione in atti giudiziari –art. 319ter c.p.
Induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319quater c.p.	Induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319quater c.p.	Induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319quater c.p.	Induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319quater c.p.
Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio – art. 320 c.p.	Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio –art. 320 c.p.	Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio –art. 320 c.p.	Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio –art. 320 c.p.
	Art. 321 c.p.pene per il corruttore	321 c.p.pene per il corruttore	
	Istigazione alla corruzione –art. 322 c.p.		Istigazione alla corruzione –art. 322 c.p.
	322 bis c.p. peculato,concussione, ind.indebita, corr.ne e istigaz.alla corr. di organi delle com.eu ropee	322 bis c.p. peculato,concussione, ind.indebita, corr.ne e istigaz.alla corr. di organidelle com.europee	
		323 c.p.abuso d'ufficio	

		325 c.p.utilizzazione di invenzioni o scoperte conosciute per ragioni d'ufficio	
		326 c.p.rivelazione segreti d'ufficio	
		328 c.p.rifiuto di atti d'ufficio-omissione	
		331 c.p.interruzione di servizio pubblico o di pubblica necessità	
		334 c.p.sottraz.o dannegg.di cose sottoposte a sequestro	
		335 c.p.violaz.colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro nel corso di proced.penale o dall'autorità amm.va.	
	Traffico di influenze illecite -art. 346-bis c.p.		Traffico di influenze illecite -art. 346-bis c.p.
	Turbata libertà degli incanti -art. 353 c.p.		Turbata libertà degli incanti -art. 353 c.p.
	Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente -art. 353 bis c.p.		Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente -art. 353 bis c.p.
Art.3 legge 1383/1941			Altro (specificare quali)

5.6 Formazione del personale della Provincia di Perugia nell'ambito della prevenzione della corruzione e della trasparenza

La definizione del piano annuale di formazione si caratterizza quale una delle misure di prevenzione a livello decentrato, ossia di strategia interna di ogni singola amministrazione. Come previsto dalla legge 190/2012 e ribadito più volte da A.NA.C., il RPC deve:

- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione

- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, a partire dai dipendenti chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base del Piano, il rischio che siano commessi reati di corruzione

Obiettivo confermato per il triennio: la formazione nell'ambito della prevenzione della corruzione tenderà a raggiungere gli obiettivi individuati dai PNA, quali la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione, la creazione di competenze specifiche per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione, la costruzione di buone pratiche amministrative, l'evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile, la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi e di comportamenti eticamente e giuridicamente adeguati.

5.6.1 Attività formativa svolta

L'attività formativa svolta nel 2020 ha avuto come destinatari i soggetti coinvolti direttamente nella prevenzione del rischio di corruzione: Segretario generale nella duplice qualità di R.P.C. e R.P.T, dirigenti e dipendenti più direttamente coinvolti nella strategia per l'attuazione delle misure sulla trasparenza e per la prevenzione della corruzione (Servizio Coordinamento funzioni generali- Ufficio Anticorruzione trasparenza e controlli interni e Servizio Finanziario, uffici responsabili dei servizi informativi, del procedimento di pubblicazione e della relativa piattaforma informatica). Essi hanno seguito corsi riguardanti sia la l. 190/2012, sia il d.lgs. 33/2013. La formazione ha riguardato anche materie specifiche riferite ad aree a rischio come gli appalti, la digitalizzazione, la corretta redazione degli atti e le novità normative in materia di trattamento di dati personali, anche per il loro impatto sulla trasparenza, le nuove norme in materia di gestione del personale e ha coinvolto, oltre ai soggetti di cui sopra, anche dirigenti e personale addetti ai relativi processi amministrativi.

Di seguito tabella di dettaglio

TITOLO	ORE	PARTECIPANTI
Trasparenza e accesso dopo il D.LGS. n. 97/2016	4	14
La redazione degli atti amministrativi	4	14
PRIVACY! Nel GDPR e nel nuovo codice privacy italiano	4	14
IL SISTEMA DELLE AUTONOMIE LOCALI IN COSTITUZIONE E NEL DISEGNO ATTUALE: PROVINCE E CITTÀ METROPOLITANE (parte prima)	4	14
Organizzazione del personale	4	14
Le novità nei procedimenti amministrativi intervenuti con il DL Semplificazioni convertito in legge 120/2020	4,3	2
Aggiornamento in materia di Anticorruzione e Trasparenza	2,1	5
Gli incarichi esterni e le "nuove" collaborazioni autonome nella P.A.	4,1	2

Gli appalti pubblici nel Decreto Legge n. 76/2020 "Semplificazioni": le nuove regole per le procedure di gara e per l'esecuzione	5	1
Il Decreto Semplificazioni 2020 e l'innovazione digitale nella PA	3,3	3
Gli appalti pubblici nel Decreto Legge n. 76/2020 "Semplificazioni": guida alla lettura	1,4	4
La recente Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato sull'accesso civico generalizzato in tema di appalti pubblici	2,3	1
I reati contro la pubblica amministrazione: dalla legge n.190/2012 alla legge n.3/2019	5	4
La redazione degli atti amministrativi per la gestione delle gare di appalto e delle procedure di affidamento sottosoglia	5	1
Le novità della manovra finanziaria, le assunzioni, i concorsi, la contrattazione, l' incentivo delle funzioni tecniche	5	4
La trasparenza amministrativa e l' accesso agli atti della PA dopo il FOIA. Orientamenti della giurisprudenza e del Garante della Privacy	5	1
Gli affidamenti di servizi tecnici dopo le ultime novità normative	5	3
"Le responsabilità dei dipendenti e dei dirigenti pubblici dopo le modifiche al T.U.P.I. e i CCNL 2018-2020"	4	1

5.6.2 Attività formative da sviluppare nel triennio

Le attività formative da sviluppare nel corso del triennio 2021-23 sono state individuate, in linea con gli anni precedenti, in base alla tipologia di destinatari, secondo le indicazioni del "Programma strategico: prevenzione della corruzione e gestione dei rischi istituzionali" dell'11 marzo 2013 della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, oggi Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

I soggetti, distinti per tipologie, **destinatari** delle attività formative sono:

- dipendenti **INTERESSATI** alla prevenzione del rischio corruzione: **tutti i dipendenti** dell'Amministrazione, dirigenti e personale del comparto: sono destinatari dei corsi di formazione di livello generale, finalizzati a garantire e mantenere in tutto il personale una consapevolezza in tema di prevenzione della corruzione, riducendo il rischio che azioni illecite possano essere commesse inconsapevolmente. **Le tematiche** da trattare sono legate all' etica e legalità, ai principi e ai contenuti della Legge 190/2012, del codice di comportamento e del codice disciplinare, alla trasparenza nella pubblica amministrazione, al profilo delle incompatibilità e del conflitto d'interesse e ai reati dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, con una informazione di base. La formazione deve altresì comprendere la conoscenza dei piani adottati dall'Amministrazione (Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza e Ciclo di

Gestione delle Performance). Rientra negli obiettivi formativi l'utilizzo dello spazio già strutturato all'interno dell'intranet per attività di info/formazione del personale (normativa, slide e FAQ su tali tematiche).

- dipendenti **COLLEGATI** alla prevenzione del rischio corruzione: il RPC e le figure di supporto (dirigente del Servizio Coordinamento Funzioni generali generali, dirigente del Servizio Finanziario e loro collaboratori, Ufficio Anticorruzione Trasparenza e controlli interni, componenti gruppi di lavoro in materia, quando costituiti, Referenti): tali soggetti svolgono una attività di supporto al Responsabile e pertanto è necessaria una loro formazione specifica in collaborazione con la Scuola di Amministrazione Pubblica di Villa Umbra.
- dipendenti **COINVOLTI** nella prevenzione del rischio di corruzione: dirigenti responsabili di unità organizzative a rischio medio-alto, RUP e personale operativo in unità organizzative a rischio medio-alto: la formazione sarà di livello specialistico e diretta a sviluppare le specifiche competenze negli ambiti di attività in cui è più elevato il rischio corruttivo, le attività formative saranno svolte in collaborazione con la Scuola di Amministrazione Pubblica di Villa Umbra oltre, ove possibile, con personale docente interno, anche attraverso periodici incontri operativi.

5.6.3 Strumenti e criteri

Gli strumenti e criteri in base ai quali verrà impostata la programmazione di dettaglio da parte del **Servizio Coordinamento Funzioni generali**, compatibilmente con le risorse finanziarie assegnate, sono:

- a) attivazione di seminari info-formativi di carattere generale che prevedano l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale), con particolare riferimento ai contenuti dei codici di comportamento, rivolti a tutti i dipendenti di qualsiasi categoria e tipologia professionale;
- b) attivazione di interventi formativi di carattere specialistico, rivolti al RPC, al suo staff, ai referenti anticorruzione, ai dirigenti e al personale addetto a processi amministrativi inseriti in aree a rischio, come individuati in sede di applicazione del Piano anticorruzione e dei suoi successivi aggiornamenti. L'attività formativa sarà incentrata sulle politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione, nonché su tematiche settoriali, in correlazione ai vari ruoli ricoperti dai singoli dipendenti, anche attraverso l'organizzazione di appositi *focus group* rivolti a un numero ristretto di dipendenti;
- c) individuazione del personale da inserire nei percorsi formativi specialistici a cura del RPC, in raccordo con il dirigente del Servizio Coordinamento funzioni generali, tenendo

conto dei processi amministrativi a maggior rischio di corruzione, come individuati in sede di applicazione e aggiornamento del Piano;

- d) criteri di individuazione e selezione del personale motivati e trasparenti;
- e) coinvolgimento nelle attività formative degli operatori interni dell'amministrazione, inserendoli, ove possibile, come docenti interni;
- f) monitoraggio e verifica del livello di attuazione dei processi di formazione e della loro efficacia attraverso appositi questionari, ove raccogliere anche eventuali suggerimenti e tematiche di approfondimento.

5.6.4 Formazione in materia di antiriciclaggio

Il d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231, recante "Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione", come successivamente integrato e modificato dal d.lgs. n. 90/2017, prevede una serie di adempimenti a fini preventivi nonché obblighi di segnalazione, che coinvolgono anche le Pubbliche Amministrazioni. Ciò implica una adeguata attività formativa anche ai fini dell'applicazione della normativa sopra richiamata.

Al riguardo il RPC ha convocato il 16 maggio 2019 un incontro info-formativo con i dirigenti e responsabili d'ufficio delle aree tecniche e del Servizio Stazione appaltante. Alcuni di essi hanno partecipato anche a una giornata formativa organizzata dal Comune di Città di Castello. Si valuterà una eventuale programmazione anche nel 2021.

5.6.5 Piano formativo di dettaglio

Nei singoli piani formativi di dettaglio, con riferimento ad ogni anno, verranno declinate le singole iniziative formative, in termini di contenuti e di durata.

Considerata l'attuale situazione pandemica, per il 2021 verrà programmata una formazione a distanza di base sui temi dell'etica e della legalità, della trasparenza nella pubblica amministrazione, sui principi e i contenuti della Legge 190/2012, del PTPC, del codice di comportamento e del codice disciplinare, delle norme in materia di incompatibilità e conflitto d'interesse nei confronti di tutto il personale dell'Ente compatibilmente con le risorse a disposizione. La formazione avrà carattere obbligatorio.

In sede di relazione consuntiva annuale il Servizio Coordinamento Funzioni Generali darà conto delle iniziative formative realizzate nelle materie sopra indicate e le comunica al RPC entro il 31 dicembre o comunque nel termine che consenta allo stesso di darne conto nella propria relazione annuale e nell'aggiornamento annuale del PTPC.

5.7 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower)

Al fine di rafforzare l'anonimato di chi intende segnalare illeciti, l'Autorità ha elaborato una piattaforma che è stata avviata in esercizio e resa pubblica per il possibile riuso da parte di altre pubbliche amministrazioni. La piattaforma è suddivisa in due componenti: una, cosiddetta "di secondo livello", per la ricezione ed il trattamento delle segnalazioni da parte di soggetti afferenti ad una amministrazione pubblica italiana; l'altra, denominata "di primo livello", per la ricezione ed il trattamento delle segnalazioni provenienti da dipendenti interni.

Quest'ultima componente, oltre per l'utilizzo interno all'Autorità, è stata sviluppata per poterla mettere a disposizione delle amministrazioni pubbliche, come previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015. Il sistema di secondo livello è stato avviato in esercizio in data 8 febbraio 2018 e prima della sua messa in esercizio è stato adeguato il questionario per la raccolta delle segnalazioni alla nuova normativa sul whistleblowing (legge n. 179/2017). Il sistema di primo livello, è stato reso disponibile il 15 gennaio 2019. La documentazione necessaria per il riuso è scaricabile cliccando sul link rapido "Whistleblowing – riuso applicazione A.N.AC.". Nella medesima pagina web sono riportate tutte le informazioni utili sull'istituto.

Si dispone pertanto che il Servizio Finanziario-Ufficio Analisi e Progettazione Piattaforme Gestionali Servizi predisponga quanto necessario per l'utilizzo all'interno della Provincia del software e che l'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni dia massima diffusione del nuovo strumento di segnalazione.

Nel frattempo i dipendenti potranno continuare ad utilizzare il sistema di segnalazione approvato dalla Giunta provinciale con delibera n. 184 del 5.6.2014 e reperibile sulla rete intranet sia nello spazio denominato "Anticorruzione Trasparenza" (ove sono altresì pubblicate le modalità di segnalazione, la procedura di gestione delle stesse, nonché le forme di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti previste dal vigente ordinamento), sia nel *banner* presente nella home della intranet.

5.8 Vigilanza su società partecipate e enti controllati

5.8.1 Quadro generale relativo agli enti in controllo pubblico e partecipati

Per quanto concerne la trasparenza, l'**art. 2-bis, c. 2**, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016 dispone che la normativa del d.lgs. 33/2013 si applica, in quanto compatibile, anche a: a) enti pubblici economici e ordini professionali; b) società in controllo pubblico come definite dal "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica» c) associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche

amministrazioni. I soggetti di cui alle lettere a) b) c) applicano la **medesima disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni**, con riguardo **sia all'organizzazione sia all'attività svolta**, «in quanto compatibile». Inoltre dall'art. **41 del d.lgs.97** si evince che detti soggetti debbono adottare **misure di prevenzione della corruzione integrative** di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, **n. 231** (art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012).

L'art. 2-bis, c. 3, dello stesso d.lgs. 33/2013, dispone che alle società in partecipazione e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «in quanto compatibile» e **"limitatamente** ai dati e ai documenti inerenti **all'attività di pubblico interesse** disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea». Nella legge 190 non ci sono invece disposizioni applicabili direttamente a questi enti.

In relazione agli obblighi di pubblicazione del d.lgs. 33/2013 sull'organizzazione e sull'attività di pubblico interesse, nonché agli ulteriori obblighi in materia di prevenzione della corruzione ANAC ha adottato *"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 dagli enti pubblici economici"* approvate con determinazione n.1134 del 8.11.2017 (anche in conseguenza dell'entrata in vigore del nuovo testo unico sulle società partecipate **d.lgs.19 agosto 2016, n.175**), in sostituzione di quelle approvate con determinazione ANAC n.8 del 17.06.2015;

Alla luce del nuovo inquadramento dei soggetti partecipati operato dal D.Lgs. 97/2016 (nuovo art. 2bis del D.Lgs. 33/2013), le nuove Linee Guida, approvate con la già citata determinazione 1134/2017, definiscono la nozione di controllo per le società pubbliche e per gli altri enti di diritto privato (importo del bilancio, finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni, designazione dei componenti dell'organo di amministrazione da parte di pubbliche amministrazioni), la nozione di attività di pubblico interesse e puntualizzano partitamente gli obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza per:

- Società in controllo pubblico (comprese le società in house);
- Società a partecipazione pubblica non di controllo;
- Altri enti di diritto privato in controllo pubblico;
- Altri enti di diritto privato partecipati o meno, che comunque svolgono attività di pubblico interesse (esercizio di funzioni amministrative, servizi pubblici o attività di produzione di beni e servizi a favore dell'amministrazione);
- Enti pubblici economici

Successivamente con deliberazione n.**859 del 25.09.2019** ANAC ha precisato, ai fini dello svolgimento delle attività di vigilanza nei confronti delle società partecipate da più amministrazioni che *“considera la partecipazione pubblica maggioritaria al capitale sociale quale indice presuntivo della situazione di controllo pubblico, con la conseguente applicabilità delle norme previste per le società a controllo pubblico nella l.190/2012 e nel d.lgs. 33/2013”* demandando la dimostrazione di non configurabilità del controllo pubblico alla società interessata, sulla base di norme di legge, statutarie o da patti parasociali che evidenzino l'assenza di coordinamento formalizzato tra i soci pubblici o l'influenza dominante del socio privato.

5.8.2 Stato dell'arte

La Provincia di Perugia ha avviato, fin dall'inizio dell'anno 2014, un'attività di monitoraggio delle proprie partecipazioni, finalizzata sia all'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dall'art.22 del d.lgs, 33/2013 sia alla verifica di situazioni di inconferibilità o incompatibilità degli incarichi sia, per quanto riguarda gli enti in controllo ai sensi dell'art. 2359 c.c. e le società in *house*, del rispetto degli obblighi anticorruzione ad essi facenti capo.

Il compito del RPC, particolarmente complesso per la mancanza di un interlocutore unico in ordine alla gestione delle partecipate, frammentata fra vari servizi, è stato facilitato dalla individuazione, nell'ambito delle strutture della Provincia, di un ufficio al quale è stato assegnato il ruolo di collettore unico delle informazioni da pubblicare su *“Amministrazione trasparente”*

5.8.3 Misure organizzative

a) Compiti di vigilanza

Nei confronti **delle società e altri enti in controllo pubblico di cui all'art. 2bis comma 2 d.lgs.33/2013** il Servizio Finanziario-Ufficio Rendiconto della gestione e Organismi partecipati **cura la vigilanza** in materia di anticorruzione e trasparenza e in particolare il Servizio assicura l'adozione da parte della società o ente controllato, ove non già fatto, del documento unitario con il quale sono individuate le misure del *“modello 231”* e le misure integrative di prevenzione della corruzione, documento unitario comprensivo della sezione dedicata alla trasparenza; vigila sulla nomina di un Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione nel sito web, tanto in relazione all'organizzazione quanto in relazione al complesso delle attività svolte (secondo l'allegato 1 alle linee guida di cui alla delibera A.NA.C 1134) e sull'adozione di una disciplina interna per il riscontro delle istanze di accesso civico generalizzato, riferibili anch'esse sia all'organizzazione sia alle attività svolte.

b) Compiti di promozione

Nei confronti **delle società e altri enti di diritto privato non in controllo pubblico di cui all'art. 2bis comma 3 d.lgs.33/2013** il Servizio Finanziario -ufficio Rendiconto e Organismi partecipati promuove l'adozione del suddetto "modello 231" e di protocolli di legalità in relazione all'attività di pubblico interesse di questi soggetti e sovrintende alla delimitazione di tale attività. A questo scopo promuove apposite modifiche agli statuti degli enti o l'adozione di atti deliberativi a contenuto organizzativo da parte degli organi di direzione degli stessi oppure cura che tale delimitazione avvenga nel contratto di servizio o in altro modo ritenuto opportuno.

c) Compiti di pubblicità su Amministrazione trasparente

Il Servizio Finanziario -ufficio Rendiconto e Organismi partecipati adempie agli obblighi di pubblicità facenti capo alla Provincia ai sensi dell'art.22 d.lgs.33/2013 raccogliendo i dati dalle società e enti interessati e relazionandosi con le diverse strutture che, per motivi di servizio, hanno rapporti con organismi partecipati, vigilati, controllati.

d) Compiti di verifica degli incarichi

In occasione delle nomine o designazioni presso enti il responsabile del procedimento verifica l'insussistenza di situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al d.lgs.39/2013.

e) L'ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni collabora e monitora l'assolvimento degli obblighi di cui sopra rapportandosi con il Servizio Finanziario -ufficio Rendiconto e Organismi partecipati che a questo scopo compila annualmente apposita relazione/griglia di monitoraggio.

5.9 Misure specifiche nell'area appalti

In generale può dirsi complessivamente buono l'insieme di misure già adottate con riferimento alla fase di scelta del contraente.

Con riguardo in particolare al delicato settore delle procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando, per il quale era stato previsto come obiettivo di performance di lungo periodo l'istituzione **dell'Albo aperto dei fornitori** al fine di garantire nel modo più ampio possibile il criterio della rotazione, il raggiungimento dell'obiettivo, nel corso del 2016, è stato anticipato e migliorato poiché, per lavori fino ad 1 milione di euro, la Provincia ha aderito, tramite convenzione, **all'elenco aperto** delle imprese istituito dalla Regione Umbria.

Inoltre la Provincia ha adottato una deliberazione (Delibera Presidente n.100/2016) per regolamentare la delicata fase della scelta degli operatori economici da invitare

introducendo criteri tesi al massimo rispetto dei principi di trasparenza, parità di trattamento e rotazione.

In applicazione degli artt.40 e 52 del Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n.50/2016) la Provincia già dal 2018 ha aderito alla piattaforma "Portale acquisti Umbria" per le gare telematiche fornita, tramite Umbriadigitale Spa, dalla Società Net4market, che prevede strumenti di accessibilità, sicurezza e totale tracciabilità di tutte le operazioni di gara.

In particolare la gestione delle procedure tramite la suddetta piattaforma attraverso gli strumenti della firma digitale certificata e della marca temporale garantisce la certezza, la segretezza e l'immodificabilità delle offerte presentate e consente:

accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese;

idoneo ed inalterabile sistema di presentazione delle offerte telematiche;

idonea pubblicizzazione tramite pubblicazione sulla piattaforma "Portale acquisti Umbria" con link alla sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale della Provincia, degli esiti di gara tramite sistemi di comunicazione telematici con pec ai concorrenti e visibilità a tutti gli interessati;

pubblicità dei componenti delle commissioni tramite pubblicazione sulla piattaforma "Portale acquisti Umbria" con link dalla sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale della Provincia;

pubblicazione sulla piattaforma "Portale acquisti Umbria" con link alla sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale della Provincia, dei punteggi attribuiti agli offerenti all'esito dell'aggiudicazione definitiva;

documentazione digitalizzata, tramite specifica relazione del RUP, del procedimento seguito per la valutazione delle offerte anormalmente basse e la verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;

preventiva comunicazione online del calendario delle sedute di gara.

Ulteriori misure sono

- linee guida interne che individuano in linea generale i termini da rispettare per la presentazione delle offerte e le formalità di motivazione e rendicontazione qualora si rendano necessari termini inferiori;

- rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti: a) l'esatta tipologia di impiego/lavoro, sia pubblico che privato, svolto negli ultimi 5 anni; b) di non svolgere o aver svolto «alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta» (art. 84, co. 4, del Codice); c) se professionisti, di

essere iscritti in albi professionali da almeno 10 anni (art. 84, co. 8, lett. a), del Codice); d) di non aver concorso, «in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi» (art. 84, co. 6, del Codice); e) di non trovarsi in conflitto di interesse con riguardo ai dipendenti della stazione appaltante per rapporti di coniugio, parentela o affinità o pregressi rapporti professionali; f) assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'articolo 51 c.p.c., richiamato dall'art. 84 del Codice;

- rispetto, per ciascuna gara, degli obblighi di tempestiva segnalazione all'ANAC in caso di accertata insussistenza dei requisiti di ordine generale e speciale in capo all'operatore economico;

5.9.1 Misure specifiche nei rapporti SUA e soggetti aderenti

Del ruolo che la Provincia svolge come **SUA** si è già parlato nell'ambito dell'analisi del contesto esterno. In questo ambito il Servizio Stazione appaltante svolge una attività di controllo, seppure formale, volta a garantire, nel caso di procedure negoziate di cui all'art.36, comma 2 lett. b) e c) del d.lgs.50/2016, pur nel rispetto dell'autonomia dei singoli enti, una omogeneità di procedure da seguire, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, trasparenza e rotazione degli operatori economici invitati.

A tal fine, con apposite nota, ha raccomandato ai soggetti aderenti di utilizzare gli strumenti indicati dal nuovo codice per l'individuazione degli operatori economici da invitare, ovvero preliminari indagini di mercato con avviso pubblico, o utilizzo di elenchi di operatori tenuti con le modalità di cui al codice e alle linee guida ANAC (avviso pubblico per la costituzione e aggiornamento dell'elenco almeno annuale), da cui attingere con criteri di rotazione predeterminati. A tal proposito ha segnalato la possibilità di utilizzare, previa predeterminazione di criteri di rotazione, l'elenco predisposto dalla Regione per lavori di importo fino ad 1 milione di euro.

Con la stessa nota ha sollecitato gli enti ad adottare la programmazione relativa ai lavori di importo pari o sup. a 100.000,00 euro e il programma dei servizi e forniture di importo pari o sup. a 40.000 euro. L'attività programmatica in questione, oltre che costituire un preciso obbligo di legge, è di fondamentale importanza per consentire a questo Ente di programmare le gare aventi contenuto omogeneo in modo da aggregare le procedure per una più efficiente ed efficace attività.

PARTE IV PROGRAMMA MISURE 2021-2023

1. Programmazione delle misure anni 2021-2023

Le misure che interesseranno il triennio 2021-23 sono indicate nelle allegate schede A2- Schede sintetiche identificazione rischi riferite a ciascuna struttura dirigenziale (servizio), con il termine di attuazione (se già in atto ne viene data indicazione), il dirigente o i dirigenti responsabile/i, i soggetti coinvolti.

Si precisa inoltre che le misure che saranno attivate per gli anni successivi sono descritte solo sommariamente e saranno ridefinite e precisate in occasione dei successivi aggiornamenti, compatibilmente con i vincoli istituzionali e le risorse disponibili.

Si tratta sia di misure di carattere generale, come meglio descritte nella parte III e, per quanto riguarda la trasparenza, nella parte VI del Piano, sia di misure specifiche per l'area di rischio alla quale afferisce il processo mappato.

I dirigenti sono responsabili dell'attuazione delle misure/azioni a carattere generale e delle ulteriori misure/azioni specifiche riportate nelle schede allegate. Esse andranno ad integrare gli altri strumenti di programmazione compatibilmente con le risorse a disposizione.

1.2 Programma misure anni 2022-23

Nel corso degli anni 2022-23 proseguiranno le attività già impostate, che saranno ulteriormente dettagliate nei piani annuali con le modalità e secondo i criteri meglio specificati nel presente Piano.

Come obiettivo di medio lungo periodo la Provincia, tramite la piattaforma digitale Regionale "Portale acquisti Umbria" si pone quello della massima standardizzazione delle procedure che garantisca anche la rotazione negli affidamenti secondo criteri predeterminati, nonché della completa accessibilità di tutti gli atti di gara e della sicurezza delle offerte che la digitalizzazione delle procedure può consentire.

Ulteriore obiettivo di lungo periodo è quello della creazione di un sistema che consenta un flusso standardizzato e informatizzato delle informazioni utili al R.P.C. anche ai fini della rilevazione di operazioni sospette di riciclaggio da segnalare alla Unità di informazione finanziaria (UIF) ai sensi del d.m. 25.9.2015. Si tratta di un obiettivo che potrà effettivamente realizzarsi solo a seguito della realizzazione del progetto di dematerializzazione e revisione del sistema informativo.

Si tenderà infine a un sempre maggiore standardizzazione e informatizzazione dei processi, a partire da quelli "a rischio".

2. Rapporto con gli altri strumenti di programmazione

Il Piano Esecutivo di Gestione, il Piano degli Obiettivi ed il Piano della Performance (PEG/PDO/PP), uniti organicamente in un unico documento approvato con delibera del Presidente sulla base di quanto disposto dal Bilancio di Previsione annuale e pluriennale, deve essere strettamente connesso ed integrato con il PTPC. Tale integrazione è volta a garantire la piena ed effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire dell'Ente.

A tal fine, in sede di predisposizione annuale del PEG/PDO/PP vengono inseriti specifici obiettivi in materia di anticorruzione e di trasparenza, muniti di indicatori oggettivi e misurabili, livelli attesi di prestazione e criteri di monitoraggio, per consentire ai cittadini di conoscere, comparare e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato dell'Ente.

Inoltre le "Misure di carattere generale" descritte nella parte III del Piano, quelle sulla Trasparenza di cui all'apposita partizione dello stesso, nonché le misure specifiche individuate sulle schede allegate A2 costituiscono integrazione e specificazione degli obiettivi di PEG assegnati ai dirigenti. Nel Piano di formazione si tiene conto delle indicazioni del presente piano.

Anche ai fini della valutazione dirigenziale deve quindi annualmente darsi specificamente conto dell'attuazione delle misure programmate rispetto a quanto contenuto nel PTPC, sotto il profilo della performance individuale ed organizzativa;

PARTE V - MONITORAGGIO E RIESAME

1. Monitoraggio sulla implementazione delle misure

Il RPC, coadiuvato dal Servizio Coordinamento Funzioni generali- Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni, dai Referenti e dagli incaricati della trasparenza, effettua il monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione, finalizzato anche a rilevare eventuali problematiche riscontrate in corso d'opera, che possono determinare un ritardo rispetto al termine finale o al risultato atteso rispetto a quanto programmato.

A questo fine, i dirigenti di servizio, in qualità di Referenti per la prevenzione della corruzione, monitorano l'attuazione delle misure nell'ambito della struttura di riferimento

e relazionano al RPC annualmente e in ogni caso in tempo utile per ottemperare agli obblighi di rendicontazione dello stesso nei confronti dell'Organo d'indirizzo politico e dell'A.NA.C (15 dicembre di ogni anno, salvo proroghe).

In particolare comunicano tempestivamente e/o relazionano annualmente circa:

- a) le risultanze del monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti e le altre informazioni sui procedimenti di competenza;
- b) l'attività di formazione e sensibilizzazione svolta e le proposte da inserire nel PTPC;
- c) l'applicazione delle misure di rotazione;
- d) gli esiti di verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi;
- e) il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (*pantouflage - revolving doors*) mediante l'attestazione di utilizzo di clausole che assicurino il rispetto della relativa disciplina;
- f) le richieste di attività ed incarichi extra istituzionali e i relativi provvedimenti autorizzativi e di diniego;
- g) l'attestazione della previsione nei bandi di gara, avvisi pubblici, etc., delle clausole volte al rispetto del codice etico e/o del codice di comportamento, in quanto compatibile, per gli affidamenti;
- h) le risultanze del monitoraggio inerente i rapporti tra Provincia e i soggetti che con essa stipulano contratti;
- i) le richieste riguardanti gli obblighi di astensione dei responsabili degli uffici o dei procedimenti e provvedimenti conseguenti;
- j) l'attestazione della verifica a campione delle autocertificazioni pervenute;
- k) eventuali scostamenti dalle direttive del RPC con le relative motivazioni;
- l) mancata attuazione delle misure con le relative motivazioni;
- m) le segnalazioni d'illecito pervenute;
- n) gli eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del P.T.C.P.

I Referenti comunicano comunque tempestivamente al RPC ogni ulteriore informazione utile allo svolgimento delle sue funzioni.

I dirigenti hanno l'obbligo di segnalare immediatamente al RPC eventuali scostamenti dalle direttive, con relativa motivazione.

L'attività di monitoraggio del RPC sarà inoltre svolta utilizzando:

- il sistema di monitoraggio approntato dalla Provincia per l'implementazione delle banche dati gestite da A.NA.C.

- i dati rinvenibili in "Amministrazione trasparente" e la banca dati del Servizio Stazione appaltante
- il software gestionale per la programmazione e il monitoraggio degli obiettivi di PEG/PO performance
- i dati rinvenibili nel sistema di contabilità, collegato al suddetto software gestionale.

In occasione del monitoraggio infrannuale sugli obiettivi di PEG/PO/Performance viene monitorata anche la sostenibilità delle misure previste.

2. Riesame

L'attività di mappatura dei processi e di rilevazione dei rischi, come riassunta nelle schede allegata al Piano, è frutto di un approccio graduale alla nuova metodologia di gestione del rischio suggerita da A.NA.C, e pertanto le stesse e l'intero sistema di gestione del rischio saranno oggetto di continue azioni di affinamento anche per assicurare la massima condivisione da parte dei Dirigenti, tenendo conto:

- di norme e indirizzi sopravvenuti;
- di criticità emerse;
- delle nuove aree a rischio individuate e di tipologie di rischio non considerate nel ciclo attuativo dell'anno precedente;
- di nuove misure ritenute opportune.

PARTE VI

TRASPARENZA

1. Introduzione

“La trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione impostata dalla l.190/2012. Essa è fondata su obblighi di pubblicazione previsti per legge ma anche su ulteriori misure di trasparenza che ogni ente, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare in coerenza con le finalità della l. 190/2012”

(Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015 – Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione)

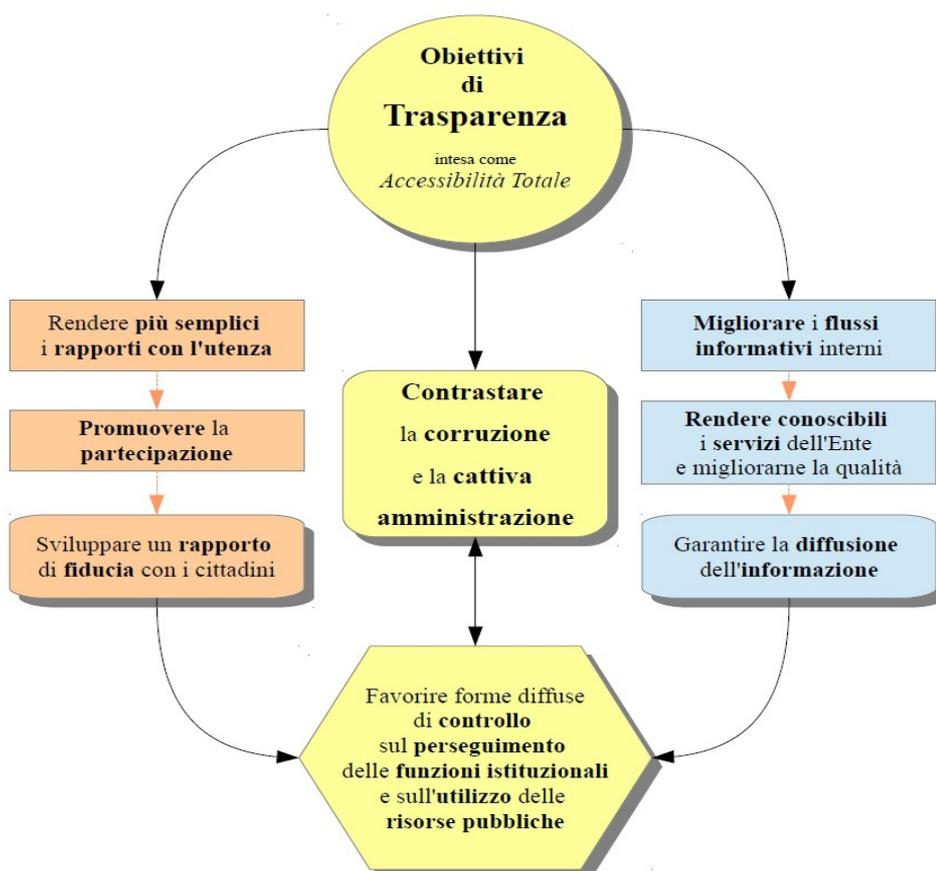
In questa parte è data perciò particolare evidenza alle iniziative della Provincia di Perugia volte a garantire un adeguato livello di trasparenza in attuazione del d.lgs. 33/2013, novellato dal d.lgs. n. 97/2016, dei Piani nazionali ed in osservanza delle Linee guida adottate da A.N.A.C nella seduta del 28 dicembre 2016 per l’attuazione dell’accesso civico generalizzato e degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs.97/2016 (rispettivamente delibera 1309 e delibera 1310) e dell’ulteriori linee guida di cui alla delibera 241/2017.

Di notevole impatto le novità contenute nel d.lgs. n.97, che hanno reso necessaria nel 2017 e 2018 una significativa revisione della sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale, tuttora in corso sotto il profilo della progressiva automatizzazione dei flussi per la pubblicazione e assumere fin dal dicembre 2016 le opportune misure organizzative per assicurare l’esercizio del nuovo ed ampio diritto di accesso cosiddetto “generalizzato”.Tra le altre novità di maggiore rilievo del d.lgs. n. 97/2016 si segnala l’abrogazione della norma che prevedeva l’elaborazione del Programma triennale per la trasparenza. Ciò è finalizzato ad una maggiore semplificazione e coordinamento degli strumenti di programmazione in materia di prevenzione della corruzione, ma non toglie importanza alla programmazione organizzativa finalizzata alla trasparenza:anzi, nel nuovo testo dell’art.10 e nelle linee guida che ne sono seguite viene data particolare evidenza alla necessità che la sezione del PTPC sulla trasparenza sia impostata come atto organizzativo in cui siano individuati i flussi informativi per garantire l’individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati e i soggetti responsabili.

All'interno di tale quadro di riferimento sono, pertanto, individuati, nel presente piano: misure e strumenti attuativi degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, anche di natura organizzativa, diretti ad assicurare: la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, ai sensi degli articoli 10 e 43, c. 3 del d.lgs. n. 33/2013; azioni e strumenti attuativi, anche di natura organizzativa, diretti ad assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico (proprio e generalizzato), ai sensi degli articoli 5 e 43, del d.lgs. n. 33/2013; misure di trasparenza ulteriori rispetto agli specifici obblighi di pubblicazione già previsti dalla normativa vigente, attraverso la pubblicazione dei c.d. "dati ulteriori" nella sotto-sezione di I livello "Altri contenuti - Dati ulteriori" del portale "Amministrazione Trasparente", nell'osservanza di quanto stabilito dalla normativa in materia di riservatezza e tutela dei dati personali (oggi Regolamento UE 679/2016).

2. Obiettivi

Si confermano gli **obiettivi strategici** in materia di trasparenza e integrità che la Provincia di Perugia intende perseguire, come illustrati nella seguente infografica:



Fra gli obiettivi strategici che il Decreto sulla trasparenza chiede di raggiungere nell'ottica dell' "accessibilità totale" vi è quello di "promozione di maggiori livelli di trasparenza" (art. 10 c.3 d.lgs. 33/2013, come novellato dal d.lgs.n.97).

Come però rilevato dal Garante per la protezione dei dati personali in sede di audizione sullo schema dell'allora emanando decreto legislativo n.97, la disciplina sulla trasparenza *"che possiede grandi potenzialità quale strumento di partecipazione, di responsabilità e legittimazione, dovrebbe essere preservata dagli effetti di una concezione meramente burocratica e da quella "opacità per confusione" che rischia di caratterizzarla se degenera in un'indiscriminata bulimia di pubblicità.....così ostacolando, anziché agevolare, il controllo diffuso sull'esercizio del potere..."*. Nella sua relazione annuale il RPC ha ribadito che, seppure il livello di adempimento degli obblighi di trasparenza della Provincia di Perugia possa dirsi buono, dal punto di vista "quantitativo", dal punto di vista "qualitativo" invece il crescente patrimonio informativo divulgato rischia di andare a discapito della semplicità di consultazione e della comprensibilità del dato. Vi è quindi una esigenza di "riorganizzazione delle informazioni" e di semplificazione e automatizzazione dei processi legati alla trasparenza.

Come gli anni precedenti, si cercherà quindi di raggiungere l'obiettivo strategico di "promozione di maggiori livelli di trasparenza" ai sensi di quanto disposto dal novellato art. 10 co.3 del D.lgs. 33/2013 attraverso obiettivi strategici e operativi di miglioramento dei contenuti della sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale, coerenti con la finalità di cui sopra nonché attraverso misure volte al miglioramento dei flussi informativi verso la stessa sezione. Si conferma inoltre, anche per il 2021, l'obiettivo di assicurare la corretta gestione dell'accesso civico generalizzato anche nei rapporti con le altre forme di accesso.

Nel paragrafo 9, per ciascuno degli obiettivi strategici individuati, sono programmate le azioni che interesseranno il triennio 2021-23, espresse con maggior dettaglio per l'anno 2021.

Per ciascuna azione, descritta nello stesso paragrafo, sono indicati:

il termine di attuazione; il responsabile dell'attuazione; l'indicatore di realizzazione della misura programmata.

3. Ruoli e responsabilità

Di seguito alcuni accenni all'impianto organizzativo con il sistema dei ruoli e delle responsabilità in materia di trasparenza amministrativa della Provincia di Perugia. Per il resto si rimanda ai contenuti della Parte II.

Responsabile della Trasparenza

Il Segretario Generale, dott. Francesco Grilli, Responsabile della Prevenzione della Corruzione, riunisce in sé anche le funzioni di Responsabile della Trasparenza.

Ai sensi dell'art.46 del d.lgs.33/2013 il Responsabile svolge stabilmente l'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, propone nell'ambito del PTPCT gli obiettivi operativi e le misure finalizzate alla trasparenza, ne controlla l'attuazione e riferisce agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai dirigenti di vertice, all'OIV – Organismo Indipendente di Valutazione, in seguito indicato OIV, ad A.NA.C. e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina sugli eventuali inadempimenti e ritardi.

Inoltre controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico, anche in sede di riesame, sulla base di quanto stabilito dal d.lgs. 33/2013 (artt.5, 5bis e 9bis).

Presidente della Provincia

Il Presidente integra il PEG con gli obiettivi in materia di trasparenza e approva entro il 31 gennaio di ogni anno il PTPCT nel quale è contenuta apposita sezione in materia, nonché i relativi aggiornamenti annuali.

Dirigenti

Rientra tra i doveri d'ufficio dei dirigenti il compito di individuare, elaborare, raccogliere e pubblicare le informazioni per le quali assicurare la trasparenza, nonché di adempiere agli obblighi informativi stabiliti dalla legge e attuare le iniziative di propria competenza previste nel PTPCT.

Tutti i dirigenti responsabili dei servizi, al fine di assicurare il raggiungimento dell'obiettivo strategico "aumentare i livelli di trasparenza" sono tenuti a garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai sensi di legge, secondo quanto previsto nell'allegato B e le indicazioni del RPC. Tale obiettivo costituisce integrazione degli obiettivi di PEG. Specifici obiettivi, finalizzati anch'essi, direttamente o indirettamente alla trasparenza, sono individuati nella tabella di cui al paragrafo 9 e costituiscono anch'essi specificazione o integrazione degli obiettivi di PEG.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione è valutato ai fini della responsabilità dirigenziale e può dar luogo a responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione.

I dirigenti dell'Ente possono presentare ulteriori proposte da inserire nel documento di programmazione annuale.

Personale

Il personale collabora con il dirigente di riferimento all'attuazione del PTPCT, lo supporta nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la tempestiva trasmissione di dati, informazioni e documenti per la pubblicazione.

Incaricati della Trasparenza

sono state individuate, nella mappa di cui all'allegato B), per ogni singolo obbligo di pubblicazione su "Amministrazione trasparente", le strutture responsabili:

- a) della individuazione/raccolta/elaborazione e trasmissione del dato;
- b) della pubblicazione.

Il responsabile della struttura o suo incaricato, sono "incaricati della trasparenza", i cui compiti sono individuati nella parte II, par.1.3.4.

NIV- Nucleo Indipendente di Valutazione

Verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nel PEG/Piano della performance.

Predisporre e pubblica sul sito web istituzionale della Provincia l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 dicembre o altra data stabilita da A.NA.C.

Può essere chiamato da A.NA.C. a fornire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente.

Guardia di Finanza

Al fine di riscontrare l'esattezza e l'accuratezza dei dati attestati dal NIV, alla verifica diretta e indiretta effettuata da A.NA.C. sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, segue un controllo a campione della Guardia di Finanza. Tale controllo si basa sull'estrazione a campione casuale semplice che garantisca imparzialità e le stesse probabilità, per ogni amministrazione, di entrare a far parte del campione.

4. Stakeholder

La Provincia di Perugia, raccogliendo la raccomandazione dell'Autorità di prevedere apposite procedure per una ampia condivisione delle misure di prevenzione della corruzione, *in primis* la trasparenza, intende assicurare:

- la partecipazione degli *stakeholder* e del pubblico esterno più ampia possibile, prima dell'adozione del Piano Triennale Prevenzione Corruzione, soprattutto affinché possano dare il proprio apporto al miglioramento del livello di trasparenza.

La consultazione aperta con apposito avviso allo scopo di ricevere contributi al presente Piano non ha però avuto alcun riscontro. **Per i prossimi aggiornamenti del PTPC potranno essere chiesti contributi specifici** per l'individuazione di nuovi dati da

pubblicare su Amministrazione trasparente o per la maggiore comprensibilità dei contenuti già pubblicati.

5. Iniziative di comunicazione della trasparenza

Nella intranet dell'Ente è stata predisposta una apposita sotto-sezione dedicata alla "Trasparenza" dentro la sezione "Anticorruzione Trasparenza e Controlli" con i documenti normativi, organizzativi e informativi per agevolare i Servizi/Uffici dell'Ente nelle attività da svolgere. Laddove necessario il RPC indice riunioni con le strutture interessate, emana direttive e circolari.

I principali **strumenti di comunicazione** della trasparenza sono:

- sito *web* istituzionale www.provincia.perugia.it
- *intranet/piattaforma collaborativa interna*, per lo scambio di informazioni a uso dei servizi e degli uffici interni della Provincia *facebook* con la nuova pagina istituzionale "Provincia di Perugia" attivata dal 9.1.2017
- posta elettronica
- comunicati stampa
- incontri di servizio
- incontri info-formativi.

6. Misure anni precedenti in materia di trasparenza

Riorganizzazione della sezione denominata "Amministrazione trasparente" sull'*home page* del sito *web* istituzionale a seguito delle modifiche intervenute sul d.lgs 33/2013. (anno 2017).

Nuova mappatura degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità con indicazione del contenuto di ogni singolo obbligo, della struttura organizzativa responsabile della pubblicazione e, qualora non coincidenti, del responsabile della trasmissione e del responsabile della individuazione/elaborazione dei dati, informazioni e documenti.(anno 2017).

Attività propulsiva, di supporto e di vigilanza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, nello svolgimento della sua attività propulsiva, di supporto e di vigilanza sulla corretta attuazione della normativa in materia di trasparenza, ha rappresentato un costante punto di riferimento per gli uffici della Provincia. Inoltre la responsabile dell'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni ha risposto a quesiti specifici in materia di contenuti da pubblicare in Amministrazione trasparente e la responsabile dell'Ufficio Amministrativo e Promozione Servizi digitali a quesiti in ordine alle modalità di pubblicazione.

Registro degli accessi

E' stato creato, ad opera del Servizio Sistema informativo e Innovazione-Ufficio Coordinamento giuridico amministrativo per il digitale ed è gestito attualmente dal Servizio Affari istituzionali un registro degli accessi in cui sono contenute informazioni riguardanti sia le richieste di accesso documentale di cui alla legge 241/1990 sia quelle di accesso civico "semplice" sia quelle di accesso civico "generalizzato".Esso riporta al suo interno, fra l'altro, l'esito dell'istanza ed è pubblicato in "Amministrazione trasparente".

Amministrazione Trasparente News

Attivata da gennaio 2015, "**Amministrazione Trasparente News**" è uno spazio *web* appositamente creato all'interno del sito *web* istituzionale della Provincia di Perugia – www.provincia.perugia.it - e una *newsletter* periodica rivolta a ogni soggetto che, a diverso titolo, è responsabile della pubblicazione dei dati per informare sulla normativa in materia di trasparenza.

Nel corso del 2016, a causa della riorganizzazione della Provincia, si è sospeso tale tipo di servizio con la volontà di ripristinarlo non appena possibile

Progetto Trasparenza

La Provincia di Perugia, quale nuovo ente di area vasta, ha attivato, nell'esercizio della propria funzione fondamentale di assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali, il "**Progetto trasparenza**" di assistenza e consulenza ai Comuni in materia di trasparenza amministrativa, per una corretta e completa applicazione del d.lgs. 33/2013 e delle direttive dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.), attualmente sospeso.

Qualora se ne riscontri l'interesse si valuterà l'opportunità di dare nuovo impulso al progetto "trasparenza" per il triennio 2021-23 compatibilmente con le risorse professionali a disposizione.

7. Criticità e problematiche riscontrate

In generale, il livello di adempimento degli obblighi di trasparenza della Provincia di Perugia è buono, almeno dal punto di vista "quantitativo". Dal punto di vista "qualitativo" invece il crescente patrimonio informativo divulgato rischia di andare a discapito della semplicità di consultazione e della comprensibilità del dato. Vi è quindi una esigenza di "riorganizzazione delle informazioni" e di semplificazione e automatizzazione dei processi legati alla trasparenza.

Particolarmente problematica si presenta la sezione di "Amministrazione trasparente" "Bandi di gara e contratti" per il sovrapporsi di informazioni legate alla trasparenza con informazioni riguardanti gare in corso e dunque da pubblicare in maniera tempestiva sul profilo del committente per conseguire effetti di "pubblicità legale" e inoltre per la quantità

di dati e documenti da pubblicare, non solo su detta sezione, ma anche in altre sezioni del sito istituzionale e su piattaforme esterne.

Particolarmente travagliata è stata poi la vicenda relativa all'applicazione dell'art.14 del d.lgs. 33/2013 ai dirigenti. A seguito del d.l. 30.12.2019, n.162, art.1 comma 7 che ha previsto l'adozione entro il 31.12.2020 (prorogato al 31 marzo 2021) di un regolamento nazionale volto a individuare i dati da pubblicare sia con riferimento ai dirigenti che ad organi amministrativi di vertice, nelle more della cui adozione è sospesa l'applicazione di sanzioni per omessa pubblicazione, si ritiene di non pubblicare né compensi né dati reddituali e patrimoniali fino a che non intervenga il surrichiamato regolamento. Questi dovranno essere acquisiti dalla Provincia ma non pubblicati. Resta invece fermo l'obbligo di pubblicare gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica da ciascun dirigente, che ne deve pertanto fare comunicazione alla Provincia stessa(art.14, c.1-ter).

Le problematiche legate alla necessità di rispetto della normativa sulla *privacy* sono state in gran parte superate con la scelta di pubblicare in Amministrazione trasparente solo l' "elenco" dei provvedimenti dirigenziali, come del resto prevede lo stesso art.23 del d.lgs.33/2013, limitando la pubblicazione integrale degli stessi alle sole sottosezioni dedicate, quale ad esempio quella "Bandi di gara e contratti" appena citata.

8. Monitoraggio svolto

L'attività di monitoraggio sull'adempimento dei vari obblighi informativi è stata pressoché costante e svolta con varie modalità e strumenti, tra cui:

- controlli periodici sulla generalità degli obblighi di pubblicazione:

Con regolarità e continuità sono state svolte verifiche sulla generalità degli obblighi di pubblicazione. Nel corso dei primi mesi del 2020 è stato effettuato un monitoraggio ai fini dell'assolvimento dell'obbligo di cui all'art.1, c.32 legge 190/2012, nonché ai fini delle informazioni che sono state fornite al NIV per l'attestazione annuale dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza. Inoltre, allo scopo di migliorare i livelli di trasparenza delle informazioni contenute in Amministrazione Trasparente è stata fatta una analisi delle varie sezioni della stessa per eliminare contenuti ridondanti, non più attuali o poco chiari, con conseguente segnalazione delle criticità all'Ufficio che coordina i processi di pubblicazione e, per quanto riguarda i contenuti, ai vari uffici responsabili della trasmissione dei dati da pubblicare. Il monitoraggio ha riguardato in particolare le sezioni: organi di indirizzo politico-amministrativo, articolazione e competenze degli uffici, incarichi amministrativi di vertice, incarichi dirigenziali, dotazione organica, incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti, performance, enti controllati, attività e procedimenti, bandi di gara e contratti, bilanci, beni immobili e gestione patrimonio, dati sui pagamenti, tenendo conto delle modifiche introdotte sul d.lgs.33/2013 da parte del d.lgs.97/2016.

- **controlli a seguito delle istanze di accesso civico "semplice"** pervenute.
- **utilizzo della mappa degli obblighi di pubblicazione:** a seguito del nuovo elenco degli obblighi di pubblicazione approvato da A.NA.C in allegato alla delibera 1310/2016, si è elaborato un nuovo scadenziario allegato ai PTCP adottati dal 2017 in poi, che è stato aggiornato e allegato al presente Piano (**Allegato B**) ed è utile sia per consentire un'attività di indirizzo nei confronti degli uffici nella pubblicazione dei vari contenuti obbligatori, sia per verificarne il corretto adempimento.
- **verifica** dell'adempimento degli obblighi di pubblicazione nell'ambito dei **controlli** interni di regolarità amministrativa sugli atti.
- **verifica** dei siti web istituzionali esterni, nel caso in cui l'obbligo di pubblicazione venga assolto mediante **link esterni** (es.: i link ai siti dei Comuni del territorio provinciale per gli adempimenti di cui all'art. 14 del d.lgs. 33/2013 in materia di dati e informazioni riguardanti gli organi di indirizzo politico-amministrativo).

9 Misure di trasparenza previste

9.1 Misure organizzative in atto per la gestione coordinata delle diverse tipologie di accesso (civico, generalizzato e documentale)

Come già accennato, la novità più significativa del d.lgs. 97/2016 è costituita dall'introduzione del diritto di **accesso civico generalizzato** sul modello FOIA (Freedom of Information Act), ai sensi del quale, "chiunque" ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis del d.lgs.33/2013.

L'obiettivo strategico della Provincia si sostanzia dunque nel favorire l'esercizio di questo nuovo diritto, anche attraverso una **gestione coordinata delle diverse tipologie di accesso (civico, generalizzato e documentale)**.

Le citate Linee guida ANAC, considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso civico generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, suggerivano l'adozione, entro il 23 giugno 2017, di una disciplina organica e coordinata delle stesse, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici che vi devono dare attuazione. In particolare, tale disciplina doveva individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato e disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso. Inoltre, sempre secondo le Linee Guida, si indicava l'opportunità che presso ogni amministrazione venisse istituito un registro delle richieste di accesso presentate, per tutte le tipologie di accesso. Le stesse poi raccomandavano una operatività a partire già dal 23 dicembre 2016, quanto meno al fine di coordinare i comportamenti sulle varie richieste di accesso.

Come prima misura attuata immediatamente dopo la pubblicazione delle Linee Guida, la Provincia di Perugia, per facilitare l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato da parte dei cittadini e soggetti interessati, ha aggiornato l'apposita sottosezione di Amministrazione Trasparente con una scheda di sintesi delle due modalità in cui si sostanzia ora l'accesso civico, termini procedurali, modulistica, recapiti telefonici e caselle di posta elettronica istituzionale dei soggetti responsabili. Inoltre, sempre nel sito web istituzionale dell'Ente - sezione Sportello del Cittadino, sono state, nei primi giorni del 2017, riorganizzate e aggiornate le pagine informative sulle tre tipologie di accesso, complete della modulistica con i riferimenti alle novità normative in materia di trasparenza e di ricezione istanze di cui al d.lgs. 82/2005, Codice dell'Amministrazione Digitale - CAD.

Le modalità procedurali seguite nella gestione delle istanze e rese trasparenti all'interno del sito web istituzionale sono:

- la richiesta riguardante documenti, informazioni o dati che la Provincia abbia o messo di pubblicare pur avendone l'obbligo va indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, che la trasmette al Dirigente del Servizio Responsabile per materia e ne informa il richiedente. Il Dirigente, entro 30 giorni, pubblica nel sito web www.provincia.perugia.it il documento, l'informazione o il dato richiesto e contemporaneamente comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale; altrimenti, se quanto richiesto risulti già pubblicato, ne informa il richiedente indicando, anche in questo caso, il relativo collegamento ipertestuale. Nel caso in cui il Dirigente responsabile per materia ritardi o ometta la pubblicazione o non dia risposta, il richiedente può ricorrere, utilizzando l'apposito modello, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza il quale, dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, pubblica nel sito web www.provincia.perugia.it quanto richiesto e contemporaneamente ne dà comunicazione al richiedente, indicando il relativo collegamento ipertestuale.
- la richiesta riguardante documenti, informazioni o dati ulteriori rispetto a quelli per i quali è obbligatoria la pubblicazione (c.d. accesso generalizzato) va indirizzata all'U.R.P. o direttamente all'ufficio che li detiene. Il Dirigente del Servizio Responsabile per materia ne valuta l'ammissibilità. Laddove la richiesta di accesso generalizzato possa incidere su interessi di terzi, ne viene data comunicazione ai soggetti titolari di tali interessi, che possono presentare una eventuale e motivata opposizione entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione. Decorso tale termine, l'amministrazione provvede sulla richiesta di accesso generalizzato. Il procedimento deve concludersi con provvedimento espresso e motivato, comunicato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza. Il termine è sospeso fino a un massimo di dieci giorni nel

caso di comunicazione della richiesta ai controinteressati. In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta nei termini, il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T), che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni. Tale termine resta sospeso 10 giorni nel caso in cui il R.P.C.T. ritenga necessario acquisire il parere del Garante per la protezione dei dati personali.

L'URP gestisce il registro delle richieste riguardanti tutti e tre i tipi di accesso e si relaziona con gli altri servizi per monitorare le richieste pervenute.

Il monitoraggio, tramite detto registro, delle istanze pervenute, distinte per le tre tipologie di accesso, permette poi alla Provincia di Perugia di implementare in modo efficace ed efficiente le pubblicazioni ulteriori su "Amministrazione trasparente" e scongiurare il pericolo di "opacità" delle informazioni per ridondanza di pubblicazioni.

9.2 Misure organizzative in atto: la mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 10 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016, sono rappresentati nella tabella di cui all'allegato B) i flussi per la pubblicazione dei dati e l'individuazione dei responsabili dell'individuazione/elaborazione/raccolta e trasmissione e dei responsabili della pubblicazione. Nella tabella sono indicati anche i dati la cui pubblicazione obbligatoria è prevista dal d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016. Rimane anche il riferimento ai dati che, in virtù del citato decreto legislativo, non sono più da pubblicare obbligatoriamente.

La mappa è basata sull'allegato 1 alla delibera ANAC n.1310 "*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*", tenendo conto delle successive novità normative o indicazioni di A.N.A.C. . Per ogni singolo obbligo di pubblicazione vengono indicati: – i riferimenti normativi – i contenuti di dettaglio dell'obbligo – la struttura organizzativa responsabile della pubblicazione e quella responsabile della individuazione/ elaborazione/ raccolta e trasmissione dei dati, informazioni e documenti – la periodicità prevista per gli aggiornamenti. Vi sono inoltre due colonne "note" contenenti minime indicazioni operative necessarie a corrispondere a quanto richiesto. In esse sono indicati in alcuni casi, fra l'altro, i termini di scadenza degli obblighi di pubblicazione (in particolare quando si tratti di obblighi nuovi), alcune criticità ricorrenti e suggerimenti per la corretta pubblicazione.

Le responsabilità sono indicate con riferimento alle strutture (servizi o uffici), la cui titolarità è definita nell'organigramma e risulta anche dai dati pubblicati sui dirigenti e responsabili d'ufficio nelle apposite pagine di "Amministrazione Trasparente".

Di norma la struttura tenuta alla trasmissione dei dati per la pubblicazione coincide con quella tenuta alla elaborazione. Ci possono essere, tuttavia, casi in cui la coincidenza non

è presente, specie laddove i dati non siano previamente prodotti dalla Provincia (si consideri il caso dell'attestato sugli obblighi di trasparenza del NIV), ovvero quando sia stato ritenuto necessario affidare ad un unico ufficio la raccolta dei dati da trasmettere per la pubblicazione (come nel caso delle schede descrittive delle competenze degli uffici). Il RPCT ha un ruolo di regia, di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non sostituisce gli uffici, come individuati nella tabella allegata, nell'elaborazione o raccolta, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

9.3 Organizzazione del processo di pubblicazione dei dati

Per migliorare il processo di pubblicazione dei dati secondo il criterio della massima standardizzazione, della coerenza e della semplicità comunicativa, il processo di pubblicazione, compreso quello relativo alla sezione web "Amministrazione Trasparente", è gestito secondo le seguenti modalità:

- a) Redazione centrale, posta all'interno dell'Ufficio Amministrativo e Promozione Servizi Digitali, che coordina le attività di back-office e di redazione per i contenuti informativi del sito web istituzionale provinciale, supportando il Responsabile del procedimento di pubblicazione sul sito medesimo. Coordina i redattori della redazione decentrata, dando indirizzi e direttive sull'organizzazione delle pagine del sito e su come strutturare i contenuti pubblicati nelle stesse in modo semplice e con uno stile comunicativo coerente mantenere una omogeneità dell'intero sito, sempre nel rispetto delle specificità settoriali.
- b) Redazione decentrata, inserisce e aggiorna i contenuti (testi, immagini, video, link...) del sito.

E' composta da un numero variabile di redattori individuati dai dirigenti responsabili dei Servizi della Provincia. Ciascun dirigente, infatti, è direttamente responsabile della pubblicazione dei contenuti web di propria competenza e del loro aggiornamento e provvede a tali attività tramite i propri redattori.

Ogni redattore ha la responsabilità di quando, come e quanto immesso nelle pagine web di competenza e del relativo aggiornamento; per tale motivo, svolge la propria attività dopo il necessario confronto con il proprio dirigente. Per quanto riguarda in particolare la sezione "Amministrazione trasparente" ciascun redattore procede alle pubblicazioni richieste dalle strutture incaricate della individuazione/elaborazione/raccolta e trasmissione del dato soggetto a obblighi di trasparenza sotto la supervisione dell'ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni che segnala gli eventuali contenuti assenti, non conformi, obsoleti e ridondanti.

Nelle ipotesi in cui la pubblicazione avviene in automatico dal sistema di gestione informatica degli atti tramite l'applicativo jEnte, se ne dà evidenza nella mappa degli obblighi di pubblicazione con apposita nota.

9.4 Nuovo sito web istituzionale e azioni per migliorare la qualità dei dati pubblicati

Sia il sito web istituzionale che la intranet dell'Ente erano ormai obsoleti e non più rispondenti agli standard di sicurezza, accessibilità e usabilità obbligatoriamente richiesti dalla normativa vigente. Per tali motivazioni, con D.D. n. 3555 del 30.12.2019, il Servizio finanziario ha approvato il "Documento per la realizzazione del nuovo sito web istituzionale della Provincia di Perugia", che ha costituito il primo approccio alla complessa attività di riprogettazione complessiva del sito web istituzionale, che necessariamente ha coinvolto tutti i Servizi dell'Ente, chiamati, in particolare, a ripensare i servizi erogati anche in modalità digitale in modo da avere le seguenti caratteristiche di qualità:

utilità, semplificazione dell'interazione tra amministrazione e soggetti esterni, trasparenza dell'azione amministrativa, facile reperibilità e fruibilità dei contenuti, costante aggiornamento, accessibilità.

Per tale motivo, e anche in vista della migrazione dei contenuti dal vecchio al nuovo sito web, il Servizio finanziario ha chiesto a tutti i Servizi di verificare i contenuti delle pagine web di propria competenza, eliminando i contenuti non più utili, o non aggiornati o errati e di nominare a tal fine dei referenti i quali hanno collaborato con l'Ufficio Amministrativo e Promozione Servizi digitali, cui compete, all'interno del Servizio Finanziario medesimo, il coordinamento di tutte le attività di *back-office* e di redazione per i contenuti informativi del sito web istituzionale.

In particolare si è resa necessaria una riorganizzazione dei contenuti di "Amministrazione trasparente" che proseguirà nel corso dell'anno attraverso l'analisi ad parte dell'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni delle varie sezioni della stessa per eliminare contenuti ridondanti, non più attuali o poco chiari, con conseguente segnalazione delle criticità all'Ufficio che coordina i processi di pubblicazione e, per quanto riguarda i contenuti, ai vari uffici responsabili della trasmissione dei dati da pubblicare. Tale attività è stata inserita come indicatore dell'obiettivo di PEG dedicato alle misure anticorruzione assegnate al Servizio coordinamento Funzioni generali per il 2021.

Per gli anni successivi è necessario che venga proseguita e completata la revisione della sezione "Atti generali" che contiene, fra l'altro, regolamenti adottati dall'Ente, molti dei quali obsoleti e non più corrispondenti all'attuale assetto organizzativo e funzionale della Provincia.

Alcuni regolamenti sono già stati inseriti in un apposita sezione denominata "vecchi regolamenti". E' necessario proseguire nella ricognizione con il coinvolgimento di tutti i Servizi e sotto il coordinamento dell'ufficio amministrativo pianificazione organizzativa e dell'ufficio Affari generali che dispone di una raccolta cartacea dei regolamenti.

A tal fine i Servizi saranno chiamati a verificare la vigenza attuale del regolamento o altro atto generale nell'ambito della materia di competenza e a comunicare altresì eventuali ulteriori atti di rilevanza generale o regolamenti non censiti.

Per favorire il riuso e l'elaborazione dei dati, dei documenti e delle informazioni pubblicati e per migliorarne la qualità, si proseguirà con le attività periodiche di verifica sulla applicazione dei criteri di seguito indicati, già oggetto di comunicazione interna e di specifici incontri:

chiarezza, semplicità e comprensibilità dei dati, ricorrendo anche a sintesi, rappresentazioni grafiche e uso di linguaggio semplice: si possono trovare suggerimenti utili nella intranet

<http://intranet2.provincia.perugia.it/Progetti/Laboratori/SEMPLIFICA/index.htm>;

completezza e accuratezza dei dati, pubblicati con esattezza, senza omissioni (tranne nel caso di oscuramento di dati per motivi di *privacy*);

aggiornamento dei dati, che di norma deve essere tempestivo (contestualmente alla disponibilità del dato) o secondo le indicazioni di cui alla delibera 1310/2016 di A.N.AC.; per ogni pubblicazione deve essere indicata la relativa data e quella di aggiornamento;

protezione dei dati personali, i quali devono essere trattati nel rispetto dei principi in materia di tutela della riservatezza.

9.5 Trasparenza negli appalti

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. (Codice dei contratti pubblici) ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone nell'attuale formulazione a seguito delle abrogazioni di cui al d.l.32/2019: "1.Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione con le modalità previste dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n,33. Gli atti di cui al presente comma recano, prima dell'intestazione o in calce, la data di pubblicazione sul profilo del committente. Fatti salvi gli atti a cui si applica l'articolo 73, comma 5, i termini cui sono collegati gli effetti giuridici della pubblicazione decorrono dalla data di pubblicazione sul profilo del committente

2. Gli atti di cui al comma 1, nel rispetto di quanto previsto dall'art.53, sono, altresì pubblicati sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma digitale istituita presso l'ANAC, anche tramite i sistemi informatizzati regionali, di cui al

comma 4, e le piattaforme regionali di e-procurement interconnesse tramite cooperazione applicativa[...]" .

Il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web: a) la struttura proponente; b) l'oggetto del bando; c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; d) l'aggiudicatario; e) l'importo di aggiudicazione; f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; g) l'importo delle somme liquidate. Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Per quanto riguarda il punto A) e in particolare la sottosezione "Atti delle amministrazioni aggiudicatrici...", rilevo che per consentire la pubblicazione in automatico delle informazioni richieste dalla normativa, non altrimenti visionabili all'interno del sito e in particolare tramite il collegamento alla piattaforma Netformmarket sono state inserite nel "tab" della trasparenza, da valorizzare nella fase di redazione degli atti, all'interno della partizione "art.37", le seguenti categorie:

- "delibera a contrarre o atto equivalente", da selezionare anche in caso di affidamenti diretti o ODA su MEPA o di adesione a convenzioni CONSIP;
- "avviso sui risultati della procedura di affidamento", da selezionare per le determine di aggiudicazione, in modo che venga così assolto in automatico l'obbligo di rendere pubblico l'esito delle gare , laddove questo non avvenga attraverso il link a Net formmarket: ad es. in caso di esito di una RDO su MEPA o di esito di procedure negoziate svolte su 4market, che è visionabile solo dai partecipanti (è evidente però che questo implica che per le negoziate vada inserito nella determina di aggiudicazione l'elenco delle ditte partecipanti e che per le RDO su MEPA il riepilogo generato da sistema);
- "affidamenti di somma urgenza e di protezione civile", da selezionare per i corrispondenti affidamenti, in modo che questi confluiscono sia in Bandi di gara e contratti/atti delle amministr. aggiudicatrici....., sia in "Interventi straordinari e di emergenza";
- "composizione della commissione giudicatrice";
- "resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

Le modifiche introdotte da poco da Municipia consentono di visionare gli atti come sopra categorizzati tramite selezione da un elenco unico e non, come sarebbe auspicabile, all'interno delle omonime sottosezioni in cui è attualmente suddivisa la sezione Bandi di gara e contratti/Atti delle Amm.ni aggiudicatrici.....

Si propone quindi al Servizio Finanziario di concordare con la ditta una soluzione informatica che consenta una interfaccia su Amministrazione trasparente degli atti gestiti su J-Ente migliore.

Per quanto riguarda il punto B), si ricorda che il "tab" della Trasparenza è sempre editabile e modificabile, anche a posteriori, essendovi generalmente in quasi tutti gli iter un passo dedicato proprio a questo adempimento,

Bisogna però avere cura di impostare l'atto come soggetto a pubblicazione per AVCP (selezionare sì su AVCP). Si è infatti riscontrato, in alcuni casi, che , pur essendo stati inseriti tutti i dati, era rimasta valorizzata l'opzione "no". Per l'indicazione del nominativo delle ditte invitate è possibile utilizzare la funzione destinata al c.d."caricamento multiplo".

Per gare che prevedono un numero considerevole di invitati, si fa presente che esiste la possibilità di esportare un foglio riepilogativo dalla piattaforma "Portale acquisti Umbria" , così da poterlo caricare all'interno della mascherina trasparenza/AVCP/caricamento multiplo.

Per le RDO su MEPA va inserito il riepilogo generato dal sistema.

Si dispone inoltre che entro il 10 gennaio l'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e controlli interni trasmetta ai Servizi il file generato da sistema J-Ente in cui siano evidenziate le anomalie divise per servizio e che entro i successivi dieci giorni i Servizi provvedano al caricamento dei dati con l'assistenza dell'ufficio Analisi e Progettazione Piattaforme gestionali, che trasmette il file definitivo all'ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni in tempo utile per essere pubblicato entro il 31 gennaio.

9.6 Sezione web "Amministrazione trasparente"

Gestione e aggiornamento costante della sezione del sito web istituzionale "Amministrazione trasparente" secondo le indicazioni di A.NA.C e in particolare della delibera n. 1310/2016.

Sarà data particolare attenzione al rispetto delle quattro frequenze **di aggiornamento** del dato pubblicato, anche con attività di sollecito nei confronti dei vari uffici titolari del dato stesso:

- **cadenza annuale**, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- **cadenza semestrale**, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento eccessivamente onerose in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- **cadenza trimestrale**, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;
- **aggiornamento tempestivo**, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.

L'art. 8, c. 1, del d.lgs. 33/2013 prevede, in linea generale, che i documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente siano pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione e quindi, laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione sia tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, a un **aggiornamento tempestivo** (esempio: dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo, agli incarichi amministrativi di vertice, agli incarichi dirigenziali, di collaborazione o consulenza, ai recapiti telefonici e di posta elettronica a cui il cittadino possa rivolgersi per richieste relative ai compiti istituzionali).

Salvo diverse disposizioni normative e di indirizzo, si forniscono i seguenti orientamenti:

- le pubblicazioni mensili o trimestrali vanno effettuate entro il mese successivo alla scadenza del mese o trimestre precedente
- quelle annuali entro il mese successivo all'anno di riferimento
- quelle riferite all'aggiornamento tempestivo, entro 30 giorni dall'approvazione dell'atto/atti che comportano aggiornamento.

Le richieste di pubblicazione devono pervenire in tempo utile a consentire la pubblicazione nei termini.

9.7 TABELLA RIASSUNTIVA MISURE PROGRAMMATE

	MISURA	SOGGETTO RESPONSABILE	STRUTT. COINVOLTE	TERMINE ATTUAZIONE	INDICATORE REALIZZAZIONE
Ob. 0 – AUTOMATIZZAZIONE E SEMPLIFICAZIONE PROCESSO PER LA PUBBLICAZIONE DEI DATI SUGLI APPALTI SU AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	Sviluppo di idonea soluzione informatica per semplificare e automatizzare le pubblicazioni in materia di appalti (nell'ambito del progetto complessivo o di demateriali	<i>Responsabile Servizio Finanziario-Ufficio Analisi e progettazione Piattaforme gestionali Servizi</i>	<i>Ufficio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli Interni, e personale maggiormente coinvolto</i>	31.12.2021 compatibile con lo stato dell'arte del progetto complessivo	Rilascio della soluzione informatica

	zz.ne e informatizz. ne)				
Ob. O - GARANTIRE LA PUBBLICAZIONE DI TUTTI GLI ATTI TRASMESSI	Coordinamento Team redattori decentrati	<i>Responsabile Servizio Finanziario</i>	<i>Servizi e Uffici interni</i>	<i>Continua</i>	Rispetto del termine
Ob. O - GARANTIRE LA CORRETTEZZA DEI CONTENUTI DI "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE"	Aggiornamento Sezione "Amministrazione trasparente"	<i>Ufficio Anticorruzione, Trasparenza e Controlli Interni</i>	<i>Ufficio Amministrativo e Promozione Servizi Digitali (per attuazione criteri di pubblicazione) / Team redattori</i>	<i>Continua</i>	<i>Attestazione OIV assolvimento obblighi di trasparenza</i>
	Adozione e diffusione linee guida in materia di trasparenza	<i>R.P.C. Ufficio Anticorruzione Trasparenza Controlli interni</i>		<i>continuo</i>	
	Aggiornamento mappa degli obblighi informativi	<i>Ufficio Anticorruzione, Trasparenza Controlli interni</i>		<i>continuo</i>	<i>Pubblicazione mappa in allegato al PTPC annuale</i>
Ob. O - AUTOMATIZZAZIONE DEI PROCESSI PER LA PUBBLICAZIONE DEI DATI SU AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	Informatizzazione tutti flussi informativi Se disponibilità di risorse finanziarie	<i>Responsabile Servizio Finanziario</i>	<i>Gruppo di lavoro composta dal personale degli Uffici coinvolti</i>	<i>triennio</i>	<i>Stralcio nei termini dei regolamenti e atti generali obsoleti</i>

<p>Ob. O - MIGLIORAMENTO "QUALITATIVO" DEI CONTENUTI DI "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" (contenuti riorganizzati, semplificati e maggiormente comprensibili)</p>	<p>Completamento Censimento regolamenti e atti generali da mantenere/integrare su "Amministrazione trasparente"</p>	<p>Servizio Coordinamento Funzioni Generali - Ufficio Amministrativo Pianificazione Organizzativa; Ufficio Affari generali</p>	<p>Tutti i Servizi</p>	<p>31.12.2023</p>	
---	---	--	------------------------	-------------------	--

I dirigenti sono responsabili dell'attuazione delle misure/azioni sopra individuate, che, in quanto **finalizzate, direttamente o indirettamente, alla trasparenza** costituiscono, unitamente a quello di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai sensi di legge, specificazione o integrazione degli obiettivi di PEG.

10. Monitoraggio

L'attività di monitoraggio, finalizzata alla verifica della corretta attuazione degli adempimenti normativi in materia di trasparenza da parte degli uffici dell'Ente, a rilevare eventuali criticità nel processo di pubblicazione e ad apportare miglioramenti, continuerà a essere svolta mediante:

- **controllo annuale** finalizzato alle informazioni da fornire all'OIV per l'attestazione annuale dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza
- **controlli periodici** dell'aggiornamento e della completezza delle informazioni pubblicate, **anche a campione**
- **controlli a seguito delle istanze di accesso civico** pervenute
- **gestione della mappa** degli obblighi informativi
- **controlli interni di regolarità amministrativa** sugli atti, esteso anche alla corretta pubblicazione in "Albo on line" e "Amministrazione trasparente"

- **verifica** dei siti *web* istituzionali esterni, nel caso in cui l'obbligo di pubblicazione venga assolto mediante **link esterni**
- controlli a seguito di segnalazione degli uffici

Al fine di agevolare l'attività di controllo e monitoraggio del RPCT, di norma la struttura che trasmette i dati per la pubblicazione ne informa tempestivamente l'Ufficio Anticorruzione Trasparenza e Controlli interni.

11. Sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza (aggiornato alle modifiche legislative di cui al d.l.162/2019).

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla vigente normativa e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico (al di fuori dei casi in cui è consentito) 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. Si precisa, tuttavia, che il responsabile non risponde dell'inadempimento di tali obblighi, se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile. Nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione o dei codici di comportamento si applica una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000. Equivale a omessa adozione (Regolamento A.N.AC. del 9 settembre 2014):

- l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità o in materia di Codice di comportamento di amministrazione
- l'approvazione di un provvedimento, il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata
- l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete per l'applicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il d.p.r. 62/2013.

Le sanzioni per casi specifici sono indicate dall'art. 47 del d.lgs. 33/2013:

Componenti degli organi di indirizzo politico e dirigenti

La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui dà diritto l'assunzione della carica, dà luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.

La stessa sanzione amministrativa si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione degli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, come previsto dall'art.14, c.1 ter). 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.

Dati sui pagamenti

La violazione degli obblighi di pubblicazione dei dati sui pagamenti (art.4-bis, comma 2) dà luogo a 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

Enti controllati e amministratori societari

La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, c. 2, dà luogo alla decurtazione dal 30 al 60 per cento dell'indennità di risultato, ovvero alla 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 e il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

12. Dati ulteriori

Si tratta di misure di trasparenza che la Provincia di Perugia individua in coerenza con le finalità della normativa anticorruzione, attraverso la pubblicazione di informazioni/documenti ulteriori rispetto a quelli per i quali vi è un espresso obbligo di legge, nel rispetto della normativa in materia di trattamento dei dati personali.

A questo proposito si precisa che ogni anno viene pubblicata in "Amministrazione trasparente - Altri contenuti - Dati ulteriori" la relazione annuale del Responsabile sui controlli di regolarità amministrativa.

Nell'apposita sezione dedicata ai provvedimenti degli organi dirigenziali è pubblicato l'elenco completo di tutte le determinazioni adottate ed è possibile visionarne anche il contenuto. Nella sezione "Altri contenuti-Prevenzione della corruzione" sono pubblicate le direttive più significative del RPC.

Ulteriori dati saranno individuati anche tenendo conto:

- delle proposte che perverranno dalle strutture interne: un particolare focus al riguardo è stato sollecitato in occasione della revisione dei processi "a rischio"
- delle richieste di accesso risultanti dall'apposito registro
- delle proposte degli stakeholder in occasione della messa in consultazione dei prossimi aggiornamenti annuali.

Abbreviazioni

Nel corso del presente documento sono utilizzati i seguenti acronimi e abbreviazioni:

A.N.A.C. Autorità Nazionale Anticorruzione e per la Valutazione e la Trasparenza delle pubbliche amministrazioni

A.N.C.I. Associazione Nazionale Comuni Italiani

D.F.P. Dipartimento della Funzione Pubblica

O.I.V. Organismo Indipendente di Valutazione

P.N.A. Piano nazionale Anticorruzione

P.T.P.C. Piano triennale della Prevenzione della Corruzione

P.T.P.C.T. Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

P.T.T.I. Programma Triennale di Trasparenza e Integrità

U.P.D. Ufficio per i Procedimento Disciplinari

U.P.I. Unione Province Italiane

R.P.C. Responsabile per la prevenzione della corruzione

R.P.C.T. Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza